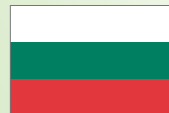




ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“

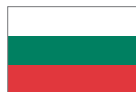


Сборник от обучителни материали за служители от компетентните български институции в областта на връщането



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“

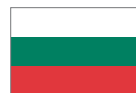


Сборник от обучителни материали за служители от компетентните български институции в областта на връщането



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“



Обучение на служители от компетентните български институции в областта на връщането

Проектът е разработен в контекста на целите на обявената процедура и по-точно повишаване на капацитета на служителите от институциите. Структурата на проекта включва пакет от 4 взаимосвързани дейности както следва:

- Организация и управление проекта;
- Проучване на нуждите от обучение и оценка на нивото на познанията на целевите групи;
- Провеждане на обучителни семинари и разработване на сборник с обучителни материали;
- Информация и публичност.

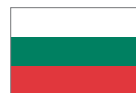
В резултат на предвидените дейности ще бъдат проучени нуждите от обучение и ще бъде направена оценка на нивото на познанията на служители на държавни органи или публични институции с компетентност в областта на връщането. За целта ще бъдат разработени, разпространени и анализирани въпросници за оценка на нуждите. На тази база ще се изготви програма за обучителни семинари и ще се организират и проведат 5 еднодневни обучителни семинари с по 30 участника всеки или обучени минимум 150 души.

Очаква се проектните дейности да повишат капацитета на националните, регионалните и местните органи на властта относно единното прилагане на стандартите на връщане. За целите на обучението ще бъде разработен комплект от обучителни материали, съдържащ презентация, казуси от практиката и др., както и ще бъде разработен и разпрос-

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд “Убежище, миграция и интеграция”, съфинансиран от ЕС. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Фондация “Европейски институт” и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на ЕС и Отговорния орган.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



транен сборник с обучителни материали за служители на компетентните институции в сферата на връщането, които не са директно обхванати от дейностите на проекта. Ще бъдат обхванати примерни теми като:

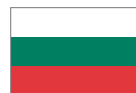
- Процедури по административното производство;
- Съдебна практика на ЕС и България във връзка с издаване на заповедите за връщане (принудително административни мерки (ПАМ));
- Преглед на европейското законодателство в областта на връщането:
- Новите Регламенти на ЕП и на Съвета;
- Наръчник за връщането;
- Преглед на българското законодателство в областта на връщането;
- Връзката между нормативните актове в българското законодателство;

За проектните дейности ще бъдат предприети набор от мерки, необходими за осигуряването на добро ниво на публичност и информираност. Обучителните материали, разработени за целите на семинарите, ще бъдат издадени в сборник, който в последствие ще бъде разпространен до други служители на компетентни институции в областта на връщането, необхванати с обучителните семинари (тираж: 300 броя).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“



ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И ОСНОВНИ ИНСТРУМЕНТИ В ОБЛАСТТА НА ВРЪЩАНЕТО.

ЕВРОПЕЙСКОТО И БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА ВРЪЩАНЕТО.

Иван Шаренков

Политиките на Общността за връщане на незаконно пребиваващи лица са насочени към целия комплекс от дейности по принудителното и доброволно връщане на граждани на трети страни. Тези политики са неотменим и жизненоважен компонент на борбата с незаконната имиграция. Чрез тях се дава приоритет и държавите членки се насърчават да развият ефективни планове за интегрирано връщане.

На тази база се формират и двата основни елемента в тази насока – **общи принципи** и **обща мерка** в рамките на сътрудничеството между държавите членки.

1. Терминология

➤ „Членове на семейството“ са:

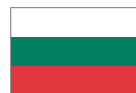
- съпругът, съпругата или лицето, с което се намира в доказано стабилна и дълготрайна връзка и техните ненавършили пълнолетие, невстъпили в брак деца;
- навършилите пълнолетие, невстъпили в брак деца, които не са в състояние да осигурят сами издръжката си поради сериозни здравословни причини;
- родителите на всеки от съпрузите, които не са в състояние сами да се грижат за себе си поради напреднала възраст или тежко заболяване и се налага да живеят в едно домакинство със своите деца.

➤ „Дете в риск“ е дете:

- чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени, или детето е останало без тяхната грижа;



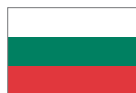
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- което е жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание в или извън семейството му;
 - за което съществува опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие;
 - което страда от увреждания, както и от труднолечими заболявания, констатирани от специалист;
 - за което съществува риск от отпадане от училище или което е отпаднало от училище.
- **„Служби за административен контрол на чужденците“** са нормативно определените държавни органи, които имат правомощия по Закона за чужденците в Република България.
- **„Чужденец“** е всяко лице, което не е български гражданин или не е гражданин на друга държава членка на Европейския съюз, на държава страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, както и лице, което не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство.
- **„Международна закрила“** е статутът на бежанец и статутът на субсидиарна закрила.
- **„Бежанец“** е всеки гражданин на трета страна, който поради основателните си опасения от преследване по причина на своята раса, вероизповедание, националност, политическите си възгледи или принадлежността си към определена социална група се намира извън страната, чийто гражданин е той, и който не може или поради тези опасения не желае да се обърне за закрила към тази страна, или всяко лице без гражданство, което, като се намира по горепосочените причини извън страната на обичайното си местожителство, не може или поради своите опасения не желае да се завърне в нея и което не попада в приложното поле клаузите изключващи посочените по-горе хипотези.



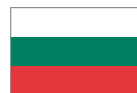
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- **„Лице, което може да търси субсидиарна закрила“** е всеки гражданин на трета страна или всяко лице без гражданство, което не отговаря на условията за бежанец, но за което има сериозни и потвърдени основания да се смята, че ако бъде изпратено обратно в страната си на произход, или в случай на лице без гражданство в страната на обичайното си пребиваване, би било изложено на реална опасност от тежки посегателства.
- **„Чужденец, търсец закрила“** е този, който е заявил желание за получаване на особена закрила по този закон до приключване разглеждането на молбата.
- **„Гражданин на трета страна“** е всяко лице, което не е гражданин на Европейския съюз.
- **„Незаконно пребиваващ чужденец“** е всеки чужденец, гражданин на трета държава, който се намира на територията на Република България и не отговаря или е престанал да отговаря на условията за престой или пребиваване.
- **„Връщане“** е действие при доброволно или принудително изпълнение на задължение за връщане на чужденеца в неговата страна на произход или страна на транзитно преминаване в съответствие със споразумение на Европейския съюз с трета страна или с двустранни споразумения за обратно приемане, или с други договорености, или в трета страна, в която чужденецът доброволно решава да се върне и в която ще бъде приет.
- **„Доброволно напускане“** е изпълнението на задължението на чужденеца за връщане в срока, определен за тази цел в заповедта за налагане на принудителна административна мярка.
- **„Редовен документ за задгранично пътуване или друг заместващ документ“** е този, който е издаден по законоустановения ред на съответната държава, в който може да бъде положена виза и който дава право на чужденеца да се завърне в държавата, от която влиза, в държавата на произход или в трета държава, снимката в него позволява установяване самоличността на при-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



тежателя му, не съдържа преправки, зачертавания, заличавания, добавки и други в данните, няма следи от подмяна на снимката, положените печати са ясни, изображението на снимката съвпада с образа на притежателя и срокът му на валидност не е изтекъл.

➤ „Незаконно влизане“ е всяко преминаване на граница, без да се спазват необходимите изисквания за законно влизане в приемащата страна.

➤ „Уязвими лица“ са:

- Жертви на трафик на хора за целите на трудовата или сексуалната експлоатация;
- Непридружени лица;
- Лица с медицински нужди;
- Мигранти, жертви на насилие и експлоатация;
- Възрастни хора;
- Самотни родители с деца, за които няма механизми за подпомагане в страните на произход.

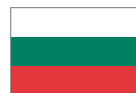
➤ „Непридружени лица, ненавършили пълнолетие“ са граждани на трета страна или лицата без гражданство на възраст под осемнадесет години, които влизат на територията на държавите членки, без да са придружени от пълнолетно лице, отговорно за тях по силата на закон или на обичай, и дотогава, докато те не бъдат поети от такова лице. Този израз включва и лицата, ненавършили пълнолетие, които са изоставени след влизането им на територията на държавите членки.

➤ „Най-добър интерес на детето“ е преценка на:

- желанията и чувствата на детето;
- физическите, психическите и емоционалните потребности на детето;
- възрастта, пола, миналото и други характеристики на детето;
- опасността или вредата, която е причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- способността на родителите да се грижат за детето;
- последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата;
- други обстоятелства, имащи отношение към детето.

2. Правна рамка на дейностите по връщане на граждани на трети страни¹

2.1. Международно законодателство.

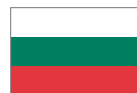
► **Конвенция за статута на бежанците от 1951г.** е основополагащ правен документ, върху който се гради днешната международна закрила на бежанците. Конвенцията дефинира понятието бежанец и видовете международна закрила, правна помощ и социални права на бежанците. Прогласява принципа, че бежанците не трябва да бъдат връщани в държава, където имат основателни опасения, че ще бъдат подложени на преследване. Конвенцията, освен това, определя задълженията на бежанците към приелите ги държави.

► **Директива 2011/95/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 13.12.2011 г. относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила отменя Директива 2004/83/ЕО на Съвета за минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети държави или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила, и се прецизират действащи разпоредби с цел постигане на пълно съответствие с правото на ЕС, считано от 21 декември 2013 г.

1. Посочването на международни актове, актове на правото на Общността и нормативни актове на националното законодателство на Република България не е изчерпателно. За целите на настоящото обучение са посочени само някои от актовете с най-висок интензитет на прилагане.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

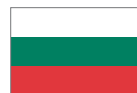


- **Регламент (ЕС) № 516/2014** на Европейския парламент и на Съвета от 16.04.2014 г., насърчава държавите членки към повишаване на административния капацитет на институциите, засилване на сътрудничеството между службите и подпомагане на сътрудничеството с държавите на произход. Насърчава държавите членки към разработване на системи за събиране и обработване на данни и статистическа информация за целите на връщането. Подкрепя провеждане на информационни кампании в страните на произход.
- **Регламент (ЕО) № 2007/2004** на Съвета за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите членки на Европейския съюз (изменен с Регламент (ЕС) № 1168/2011).
- **Директива 2003/110/ЕО** на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно помощ в случаите на транзит за целите на извеждане от територията по въздух.
- **Конвенция за защита правата на човека (КЗПЧ)**
- **Регламент (ЕС) 2016/1953** на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 година за утвърждаване на европейски пътен документ за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави и за отмяна на Препоръката на Съвета от 30 ноември 1994 г.
- **Решение 2004/573/ЕО** – Съгласно Директивата за връщането, държавите членки вземат предвид общите насоки относно мерките за сигурност при съвместни операции за извеждане по въздушен път, приложени към Решение 2004/573/ЕО.
- **Директива 2008/115/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета от 16.12.2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.

Директива 2008/115/ЕО е основен нормативен акт, с който се дават насоки при провеждане на политиките и реализиране на дейностите по връщане, извеждане и доброволно връщане.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Директивата има за цел да установи хоризонтален набор от правила, приложими спрямо всички граждани на трети страни, които не отговарят или са престанали да отговарят на условията за влизане, престой или пребиваване в дадена държава членка.

С директивата се дават и конкретни указания по изпълнение на процедурите по доброволно връщане, при пълното зачитане на правата и свободите на гражданите на трети страни. Директивата дава легална дефиниция на доброволното напускане – определя го като изпълнение на задължение за напускане на страната в рамките на определения за това срок.

Директива 2008/115/ЕО въвежда задължение към държавите членки при реализиране на дейностите по прекратяването на незаконния престой на граждани на трети страни да се извършва по справедлива и прозрачна процедура. Решенията следва да се вземат при зачитане на правата и свободите.

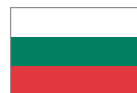
В тази насока, Директивата прогласява, че незаконният престой не следва да е единствен критерий за извеждане, а това да се взема като решение на базата на цялостен анализ на правния статут на всеки гражданин на трета страна при отчитане на всички специфични за него особености.

Директивата въвежда изискване за спазване и прилагане на процедурите по спогодбите за реадмисия. С Директивата се въвежда забрана за връщане на лица в процедура по предоставяне на международна закрила, до окончателен отказ за предоставяне на закрила. Въвежда правилото за превес на доброволното връщане над принудителното извеждане. Въвежда също така и задължение за предоставяне на правна помощ на лицата при изпълнение на процедурите по извеждане и доброволно връщане.

Принудителните мерки се допускат само при спазване на принципите за пропорционалност на мерките и целените резултати. Допуска се въвеждане на забрана за влизане за период до пет години за лица, нарушили режима за влизане и престой само при изрично предвидените хипотези в закона. Задържането на лицата се допуска само за целите на извеждането.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Интегрираният подход при използването на ШИС, сътрудничеството между институциите и въвеждането на добрите практики, се сочат като гарант за добавена стойност в процедурите по връщане.

Държавите членки следва да изпълняват разпоредбите на настоящата директива без дискриминация на основание пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или вяра, политически или други възгледи, принадлежност към национално малцинство, имуществено състояние, потекло, наличие на увреждания, възраст или сексуална ориентация. Директивата, изрично регламентира защитата на „висшите интереси на детето“, които съгласно Конвенцията на ООН за правата на детето от 1989 г., следва да са първостепенно съображение за държавите членки при изпълнението на настоящата Директива. Съгласно Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, зачитането на семейния живот следва да е първостепенно съображение за държавите членки при изпълнението на настоящата Директива.

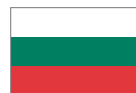
2.2. Спогодби за обратно приемане (реадмисия). Понятие и изпълнение.

Спогодбите за обратно приемане (реадмисия) са инструмент за ефикасно управление на миграционните потоци. Улесняват държавите членки при връщане на граждани на трети страни. Спогодбите за реадмисия са и съществен елемент от рамката за диалог и сътрудничество с трети държави в областта на противодействие на нелегалната миграция. Те са и база за разработване на стратегии за връщане на национално ниво и на ниво Съюз.

Спогодбите за реадмисия дават възможност на всяка договаряща страна да приема обратно на територията на своята държава по молба на другата договаряща страна гражданин на трета държава или лице без гражданство, което не отговаря или вече не отговаря на условията за влизане или пребиваване на територията на държавата на молещата договаряща страна, ако се докаже, че това лице е влязло незаконно на нейна територия, директно от територията на държавата на замолената договаряща страна.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Задължение за обратно приемане на основание на тази спогодба не възниква по отношение на граждани на трети държави или лица без гражданство в следните случаи:

- ако бъде установено, че тези лица са влезли на територията на държавата на другата договаряща страна преди влизането в сила на тази спогодба;
- ако на тези лица молещата договаряща страна, преди влизането, или след пристигането им на територията на нейната държава, е издала виза, разрешение за пребиваване, или е предоставила статут на бежанец или право на убежище;
- ако и двете договарящи страни са издали входна виза или разрешение за пребиваване, отговорността се носи от договарящата страна, чиято виза или разрешение за пребиваване изтича по-късно.

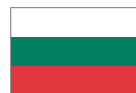
Същевременно се дава възможност на държавите членки да съдействат и при транзит на граждани на трети страни. Всяка договаряща страна по молба на другата договаряща страна приема граждани на трети държави или лица без гражданство да преминат транзитно през територията на нейната държава, ако молещата договаряща страна предостави сигурни доказателства, че е гарантирала тяхното приемане в държавата – крайна цел на пътуването, или на територията на следващата държава, през която ще се премине транзитно. Молбата за транзитно преминаване се подава от молещата договаряща страна, която се задължава да приложи доказателства в тази насока. Превозът на транзитно преминаващите лица със служебен конвой се извършва в съответствие със законодателството на замолената договаряща страна.

Транзитно преминаване може да бъде отказано в следните случаи:

- ако съществува опасност, че животът на лицето или неговата свобода могат да бъдат застрашени в държавата-крайна цел на пътуването, или в други държави на транзитно преминаване, поради неговата раса, вероизповедание, гражданство, принадлежност към определена социална група или политически убеждения;
- ако транзитно преминаващото лице в държавата-крайна цел на пътуване, или в друга държава на транзитно преминаване, е за-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



плашено от нехуманно отношение, наказателно преследване или изпълнение на смъртно или друго наказание, с изключение на нелегално пресичане на границата;

- ако лицето представлява заплаха за националната сигурност, обществения ред или здравето на населението.

Отрицателният отговор на всяка държава членка на молбата за транзитно преминаване трябва да бъде аргументиран. В този случай, молещата договаряща страна незабавно приема обратно на територията на своята държава транзитно преминаващо лице, ако по време на транзитното преминаване настъпят обстоятелствата, посочени по-горе.

2.3. Национално законодателство.

➤ Конституция на Република България.

Конституцията постановява, че чужденците, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения като български граждани, с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство.

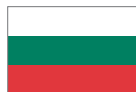
В чл. 27 от Конституцията се казва, че чужденците, които пребивават в страната на законно основание, не могат да бъдат изгонвани от нея или предавани на друга държава против тяхната воля, освен при условията и по реда, определени със закон.

➤ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ)

Законът предвижда, че статутът на бежанец в Република България се предоставя на чужденец, който поради основателни опасения от преследване, основани на раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група, се намира извън държавата си по произход и поради тези причини не може или не желае да се ползва от закрилата на тази държава или да се завърне в нея. Чужденците в Република България с предоставено убежище, или предоставен статут на бежанец, имат равни права и задължения. Чужденец с предоставен статут на бежанец придобива правата и задълженията на български гражданин, с изключение на тези, ограничени със закон.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



➤ Закон за чужденците в Република България (ЗЧРБ)

Този закон определя условията и реда, при които чужденците могат да влизат, да пребивават и да напускат Република България.

ЗЧРБ разпорежда, че чужденците, които пребивават в Република България, носят гражданска, административна и наказателна отговорност както българските граждани, доколкото в специален закон или в международен договор, по които Република България е страна, не е предвидено друго. Чрез тази разпоредба се постига висока степен на транспониране на международното законодателство в националното право.

Законът за чужденците в Република България (ЗЧРБ) регламентира принудителните мерки, които се прилагат спрямо чужденците.

Основните мерки за административна принуда, съгласно българския закон са:

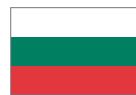
- отнемане на правото на пребиваване в Република България;
- принудително отвеждане до границата на Република България;
- експулсиране;
- забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите членки на Европейския съюз;
- забрана за напускане на Република България.

ЗЧРБ задължава омбудсмана на Република България или оправомощени служители от неговата администрация да извършват наблюдение на изпълнението на тези мерки. Това е законодателна гаранция за спазване на основните права на чужденците на територията на Република България.

В ЗЧРБ се въвеждат и процедури за доброволно връщане и удължаване на срока за доброволно напускане когато са налице предвидените в закона хипотези. Важно е да се подчертае, че удължаване на срока на пребиваване е допустимо само веднъж, след което вече чужденецът следва да напусне територията на страната.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



➤ Наръчник за връщането

Наръчникът е ориентиран към дейността на органите на държавната власт при и по повод уреждането на статута на чужденците и прилагане на мерките за връщане в страните на произход.

Целта на Наръчника е да предостави насоки, свързани с изпълнението на връщането (полиция, гранична охрана, миграционни власти). Наръчникът насърчава към добри практики и съдържа стандарти и процедури в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети.

2.4. Правни инструменти на ЕС.

Основен нормативен акт е Директивата за връщането (**Директива 2008/115/ЕО**).

Целта на Директивата е да установи общ минимален набор от правни гаранции, приложими за решенията, свързани с връщането, за да се осигури ефективна защита на интересите на засегнатите лица.

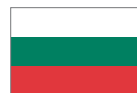
С Директивата се признава законното право на държавите членки да връщат граждани на трети страни, които са в незаконен престой, при наличие на справедливи и ефикасни системи за убежище, които изцяло да зачитат принципа на „забрана за връщане“ (*non-refoulement*).

Директивата гарантира правата на чужденец – гражданин на трета страна, който е подал молба за убежище в държава членка, да не бъде считан за лице, което е в незаконен престой на територията на държавата членка, до влизането в сила на отрицателно решение относно молбата или на решение, прекратяващо правото му на престой като кандидат за убежище.

Директивата постановява също, че когато няма основания да се счита, че постигането на целта на процедурата за връщане би било възпрепятствано, следва да се отдава предпочитание на доброволното връщане спрямо принудителното връщане, като се определи срок за доброволно напускане. Срокът за доброволно напускане следва да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



се удължи, когато това се счита за необходимо поради конкретните обстоятелства на всеки отделен случай.

С оглед да се насърчава доброволното връщане, държавите членки следва да предвидят предоставянето на засилена помощ и консултиране във връзка с връщането, както и да използват по най-добрия начин съответните възможности за финансиране, с които разполагат по Европейските фондове.

2.4.1. Правни и процедурни аспекти на Директивата.

2.4.1.1. Незаконен престой.

Правно основание: незаконен престой, съгласно Директива 115 - член 3, параграф 2; Кодекс на шенгенските граници - член 5 е налице, когато ГТС не отговаря или е престанал да отговаря на условията за влизане.

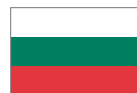
Важно е да се разграничат правните фикции за ГТС, които обективно са на територията на страната – напр. лица в транзитни зони или определени погранични райони), не се считат за „пребиваващи на територията“.

В незаконен престой са:

- притежателите на разрешение за пребиваване или виза с изтекъл срок;
- притежателите на отнето разрешение или виза;
- лица, търсещи убежище, чиито молби са отхвърлени;
- лица, търсещи убежище, чието право на престой е прекратено със съответното решение;
- лица, получили отказ за влизане на границата;
- лица, заловени при неправомерно преминаване на границата;
- незаконни мигранти, задържани на територията на държава членка;
- лица без право на престой в държавата членка на задържането им;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- лица, присъстващи на територията на държава членка по време на срок за доброволно напускане;
- лица, подлежащи на отложено извеждане.

Посочените категории ГТС попадат в приложното поле на Директивата и по отношение на тях могат да бъдат прилагани мерките за връщане и извеждане от територията на страната.

2.4.1.2. Връщане

Връщането е уредено в Директива 115, в чл.3, § 3 и предвижда следните хипотези:

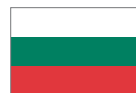
- 1) връщане в страната на произход, или в
- 2) страна на транзитно преминаване съгласно споразумения за обратен приемане, или
- 3) в трета страна, в която гражданинът на трета страна доброволно решава да се върне, и в която ще бъде приет. В тази хипотеза, следва да има надлежно и изрично писмено съгласие на тази трета страна, че ГТС ще бъде приет на нейната територия, независимо от обстоятелството, че не е гражданин на тази страна.

Обратното прехвърляне на ГТС, в друга държава членка не може да се счита за връщане. Препоръчително е то да не се нарича „връщане“, а „прехвърляне“ или „обратно прехвърляне“. Следователно не е възможно, например **извеждане** на лицето в трета държава, която не е нито страната на произход, нито страната на транзитно преминаване, без неговото съгласие и както се посочи по-горе – без съгласието на тази страна.

Понятието „**доброволно решава да се върне**“ не е равносилно на „доброволно напускане“. „**Доброволно**“ в този контекст се отнася до избора на дестинация от подлежащото на връщане лице. Само в случай, че се налага държавите членки да използват принудителни мерки (**извеждане**), е необходимо да се посочи конкретно към която трета страна ще бъде изведено лицето.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Разлика между „решение за връщане“ и „заповед за извеждане“

Решение за връщане – чл. 3, § 4; чл. 6, § 6 постановява незаконността на престоя в държавата членка, която издава решението.

Заповед за извеждане - чл. 3, § 5 – посочва се и държавата – това е гаранция за спазване на принципа за забрана за връщане.

3. Специални домове за временно настаняване на чужденци

Съгласно чл.44, ал.6 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), в случай че на чужденец е наложена принудителна административна мярка, органите за административен контрол на чужденци могат да издадат заповед за принудително настаняване на чужденеца в специален дом за временно настаняване на чужденци, с цел организиране на връщането или експулсирането. Принудително настаняване се разпорежда и в случаите, когато чужденецът не изпълнява условията на наложените обезпечителни мерки.

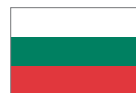
Съществуват две обособени места за настаняване на чужденци, а именно: „Специален дом за временно настаняване на чужденци – София“ и „Специален дом за временно настаняване на чужденци – Любимец“.

Принудителното настаняване може да се осъществи само въз основа на Заповед за прилагане на принудителна административна мярка на компетентния административен орган. Със заповедта следва да бъде разпоредено принудително настаняването в Специален дом за временно настаняване на чужденци при съответната дирекция Миграция на МВР, до отпадане на обстоятелствата по Закона за чужденците в Република България, но не повече от шест месеца.

В обстоятелствената част на заповедта следва да бъде посочено, че същата се издава във връзка с друга заповед на административен орган. При изготвяне на заповед за принудително временно настаняване на чужденец в специализиран дом, следва да са взети предвид обстоятелствата дали е налице опасност от укриване.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ЗЧРБ урежда възможност, при изключителни случаи (предвид използвания израз „по изключение“) да бъде продължен срокът на принудителното настаняване с допълнителни 12 месеца. Според законовия текст това може да стане само когато лицето отказва да съдейства на компетентните органи или има забавяне при получаване на необходимите документи за връщане или експулсиране към датата на изтичане на разрешението срок.

Съгласно Европейската практика и по-конкретно Директива 2008/115/ЕО, задържането продължава, докато съществуват посочените в параграф 1 условия, а именно:

- за да се подготви връщането и/или;
- да се извърши процеса на извеждане, и по-специално, когато е налице опасност от укриване или засегнатият гражданин на трета страна избягва или възпрепятства подготовката на връщането или процеса по извеждането, и задържането е необходимо, за да се гарантира успешно извеждане.

Съгласно чл. 15, пар. 4 от Директива 2008/115/ЕО, необходимостта от принудително настаняване в специализиран дом отпада, когато стане ясно, че не съществува разумна възможност за извеждане по правни или други съображения, или че вече не съществуват посочените в параграф 1 от Директивата условия, задържането престава да бъде оправдано и засегнатото лице се освобождава незабавно.

Следва да се има предвид и задължителното тълкуване, дадено в решение на Съда на Европейския съюз (СЕС) от 05.06.2014 г. по дело C-146/14 PPU „М. “. Съгласно т. 40 от мотивите му: решенията съгласно Директива 2008/115/ЕО следва да се вземат индивидуално и въз основа на обективни критерии, което означава, че незаконният престой **не следва да е единственото обстоятелство**, което трябва да се вземе предвид. Второто изискване по член 15, параграф 4 от Директива 2008/115 предполага да се провери отново дали са налице **материалноправните условия по член 15, параграф 1 от тази директива**, въз основа на които е взето първоначалното решение за задържане на съответния гражданин на трета страна.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Във всеки случай органът, който се произнася за евентуалното продължаване на задържането на този гражданин или за евентуалното му освобождаване, трябва да определи, първо, дали в конкретния случай могат да се приложат ефективно други достатъчни, но по-леки от задържането принудителни мерки, второ, дали е налице опасност гражданинът на трета страна да се укрие и трето, дали същият избягва или възпрепятства подготовката на връщането или операцията по извеждането (т. 61 от мотивите на цитираното решение на СЕС).

В случаите, когато извеждането му продължава или е продължило по-дълго от предвиденото поради друга причина, не може да се установи наличие на причинно-следствена връзка между поведението на съответния гражданин и продължителността на операцията, а следователно не може да се установи и липса на съдействие от негова страна.

Също така, член 15, параграф 6 от Директива 2008/115/ЕО изисква съответният орган, преди да провери дали е налице липса на съдействие от гражданина на трета страна, да е в състояние да докаже, че операцията по извеждане продължава по-дълго от предвиденото, независимо от положените разумни усилия, което в разглеждания в главното производство случай изисква въпросната държава членка да е полагала и все още активно да полага усилия, за да осигури издаването на документи за самоличност на този гражданин (т. 83). Т. е. административният орган следва да удостовери активно поведение по издаване на документи за самоличност (в този смисъл е определение № 1201 от 26.01.2018 г. по адм. д. № 13952/2017 г., VII отд. на ВАС).

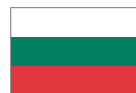
Съгласно разпоредбите на чл. 26 и чл. 34 АПК, чужденецът следва да бъде уведомен за образуваното административно производство за продължаване на срока за настаняване и за възможността в него да представи нови факти и обстоятелства по случая си. В хода на административното производство ГТС има всички процесуални права и задължения.

3.1. Основания за задържане на ГТС в СДВНЧ:

- липса на документи;
- укриване на самоличността;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- липса на данни за местожителство;
- използване на фалшиви документи;
- неявяване пред съответните органи, когато лицето е освободено с условие да се явява пред компетентните органи;
- демонстративно неподчинение;
- наличие на влязла в сила присъда за извършено престъпление;
- нарушение на забрана за влизане на територията на Република България;
- нарушение на решение за връщане;
- предишно поведение, свързано с нарушения на обществения ред напр. бягство);
- липсата на финансови средства;
- по отношение на лицето има решение за връщане, взето в друга държава членка;
- неспазване на задължение за доброволно напускане.

В тези случаи, съгласно Решението на Съда на Европейския съюз, решенията на компетентните органи следва да се вземат за всяко лице по отделно.

4. Доброволно напускане

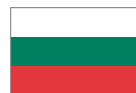
Правно основание: Директива 115 - чл. 3, § 8 – винаги изисква отпътуване към трета страна.

4.1. Извеждане – Директива 115 - чл. 8, § 1-4

Държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да изпълнят принудителното решение за връщане, ако не е бил предоставен срок за доброволно напускане, съгласно член 7, параграф 4 от Директивата, или ако задължението за връщане не е било изпълнено в рамките на предоставения съгласно член 7 срок за доброволно напускане.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



4.1.1. Използване на принудителни мерки

Принудителните мерки за извеждане на ГТС трябва да са пропорционални и да не превишават разумната употреба на сила. Директива 115 посочва, че тези мерки трябва „да изпълнят принудително решението за връщане“, когато ГТС не предприема действия по неговото изпълнение.

4.1.2. Извеждане по въздух

В практиката се е наложил като ефективен подходът за извеждане по въздух. Правното основание е в Директива 115, чл.8, §5.

В допълнение, Решение 2004/573/ЕО дава общи насоки относно мерките за сигурност при съвместни операции за извеждане по въздушен път, като определя и фазите при неговото изпълнение.

4.1.2.1. Квалификация и обучение на ескортиращите при извеждане по въздух

Ескортиращите на борда на съвместни полети трябва да бъдат предварително обучени за изпълнението на задачите си. Те трябва да разполагат с необходимата медицинска подкрепа – лекарски екипи, когато това е необходимо и ескортиращи лекари за всички останали случаи.

Ескортиращите на борда на съвместни полети трябва да бъдат без оръжие и седнали сред лицата, които се ескортират. *Съотношението брой – ГТС/ескортиращи трябва да е минимум 1:1.*

4.1.3. Фаза преди извеждане

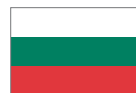
Здравословно състояние и медицински досиета – всяка държава установява статуса на ГТС и осигурява необходимите документи за пътуване и документите, гарантиращи здравословното състояние на лицето.

4.1.4. Фаза преди заминаване на летището

Отвеждането до летището се осъществява минимум 3 часа преди полета, като на лицата се провежда подробен инструктаж, за което всеки се подписва лично. В тази фаза се прилагат и всички изискуеми мерки за сигурност на полетите, специфични за всяко летище на държавите членки.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



4.1.4.1. Фаза по време на полет

По време на полет се допуска използването на помощни средства, които са регламентирани в националното законодателство на всяка държава членка, но при тяхното прилагане се спазва принципа за съразмерност на избраните помощни средства с всеки отделен случай. Следва да се подчертае, че при използване на помощни средства, те не трябва да пречат или затрудняват дишането.

В тези случаи задължително се спазва принципа „извеждане, но не на всяка цена“.

Това налага изискването всички ескортиращи да знаят кои средства за обездвижване са разрешени или забранени и да получат информация по този въпрос от компетентните органи за всяко лице поотделно. Обездвижените лица трябва да бъдат наблюдавани непрекъснато по време на полета и, в случай на нужда, да се предприемат действия за освобождаване от използваните помощни средства. Забранено е използването на успокоителни за улесняване на извеждането, без това да засяга мерките по спешност за сигурността на полета.

5. Наблюдение на принудително връщане

Правно основание: Директива за връщане, член 8, параграф 6, но в ЗЧРБ също се съдържат аналогични разпоредби, като това се възлага на органите на омбудсмана².

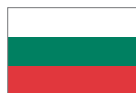
5.1. Връщане на непридружени малолетни или непълнолетни лица (НМНЛ)

Директивата за връщането се прилага и за малолетни или непълнолетни лица, включително непридружени малолетни или „висшите интереси на детето“. Индивидуалната оценка на детето се извършва от опитен екип и включва назначения настойник на детето. Правото на детето да бъде изслушано е неразделна част от всяка оценка на висшите интереси (чл.12).

2. „Списък на органите за наблюдение на принудителното връщане е наличен като ad-hoc проучване на ЕММ относно връщането от 2015 г. в раздела за ЕММ на уебсайта Europa.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

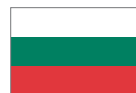


В тези случаи, следва да намерят приложение и разпоредбите на **Закона за закрила на детето (ЗЗД)**. ЗЗД постановява, че един от начините, по които се осъществява закрилата на детето, е чрез осигуряване, от страна на държавата, на правна помощ. С него се уреждат по-детайлно правилата за участие на детето в съдебни или административни производства като предвижда задължително изслушване на детето, което е навършило 10-годишна възраст (освен ако това би навредило на неговите интереси). Когато детето не е навършило 10-годишна възраст, то може да бъде изслушано в зависимост от степента на неговото развитие като в този случай решението за изслушване се мотивира. Международната правна уредба не съдържа такова възрастово ограничение по отношение изслушването на детето, поради което тази преценка следва да се извършва с оглед личните качества на детето, в рамките на посочената възраст. Следва да се отчете, че често пъти изслушването на дете на по-ниска възраст би могло да е изключително важно за защитата на интересите му, стига разговорът да е проведен от квалифицирани лица и по нетравматизиращ начин.

Наред със задължението за изслушване, ЗЗД регламентира правото на детето на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси. Доколкото визираната от ЗЗД правна помощ следва да бъде осигурена от държавата, за такава следва да се счита само тази правна помощ, която се финансира от държавния бюджет. Тук не се разглежда правната помощ, която се финансира от международни програми и фондове, които имат като целева група малолетните и непълнолетни деца и която по принцип има периодичен характер. Това би била помощта предоставяна по Закона за правната помощ и юридическото представителство, предоставяно на деца от дирекция „Социално подпомагане“ по смисъла на чл. 15, ал. 7 и чл. 23, т. 1 от ЗЗД. Правните услуги, финансирани от родители и настойници, неправителствени организации и други лица, не представляват правна помощ по смисъла на ЗЗД и достъпът на детето до такива правни услуги не би следвало да освобождава държавата от задълженията ѝ по ЗЗД за осигуряване на правна помощ. Следователно, ако интересът на детето го налага, държавата би следвало да му осигури правна помощ, дори кога-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



то детето има възможност за достъп и до правни услуги, финансирани от други източници.

ЗЗД урежда и някои производства спрямо деца с международен елемент, в които предвижда единствено изслушване на детето, отново без да е налице задължение за предоставяне на правна помощ. Доколкото задължението за изслушване е предвидено именно защото се предполага, че това са производства, които пряко засягат правата и интересите на детето, регламентирането на задължение единствено за изслушване, но не и за назначаване на особен представител на детето при тях, не е особено защитимо.

Преди непридруженото малолетно или непълнолетно лице да бъде изведено от територията на държава членка, органите на тази държава членка се уверяват, че то ще бъде върнато на член на неговото семейство, който е декларирал писмено това обстоятелство. В тези случаи се предприемат действия по осъществяване на контакт с неговите родители и настойници, които писмено декларират, че ще посрещнат и приемат детето на територията на страната на произход. Екземпляри от тези документи се прилагат задължително към документите за пътуване на детето до страната на произход.

В случаите, когато детето се нуждае от специални медицински грижи, задължително се осигурява пълен пакет от документи, установяващи здравословното състояние на детето и допустимите условия при необходимост от пътуване със самолет. Изрично се посочва какви лекарски нужди са необходими и какви лекари следва да придружават детето.

Във всички случаи се осигурява ескорт на непълнолетните непридружени деца до предаването им в страната на произход на компетентните власти и посочените в декларацията за приемане и посрещане на детето родители/настойници.

ВРЪЩАНЕТО В СВЕТЛИНАТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

доц. д-р Иван Видолов

1. Същност и значение на правата на човека

Правата на човека са концепция, която обвързващо определя стандарти за човешко поведение. Те са преди всичко морални права и задължения, които обаче са защитени с правни норми от националното и международно право. Концепцията за правата на човека е крайъгълен камък в днешната вътрешна и международна политика, оказвайки значително влияние върху междудържавните отношения, международното право, дейността на международните и регионални организации, политиката и решенията на отделни държави.

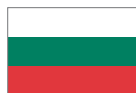
Идеята за правата на човека възниква в още в периода на Възраждането. След Първата световна война и особено след Втората световна война, в резултат на която човечеството понася огромни загуби, многобройни и жестоки нарушения на правата на човека, получава силен тласък развитието на съвременното разбиране, форми и механизми за защита правата на човека. След Втората световна война дейността на Обществото на народите са наследява от Организацията на обединените нации. Със своето учредяване, тя започва да упражнява изключително важна и стимулираща роля в международните отношения, включително и по отношение на въпросите, свързани с правата на човека. Организацията създава основната част от днешното международно хуманитарно право и международно право по правата на човека, което намира и регионално отражение. Най-развитата регионална система е европейската, изградена на Европейската конвенция за защита правата на човека и Европейски съд за защита правата на човека.

На днешния етап от развитието на доктрината на правата на човека, тя се определя като юридически механизъм, чрез който се очертава онази лична сфера на гражданите, в която държавата не може да се намесва.

Концепцията за правата на човека е намерила място във всички дейности на отделните държави и по своята същност играе ролята на прин-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



цип за тяхното осъществяване. Проблематиката, свързана с бежанците и мигрантите, също не прави изключение. Защитата на лицата, участващи в различни процедури във връзка с предоставянето и отказа от предоставяне на статут, се осъществява при пълно съблюдаване международните и национални стандарти в областта на правата на човека. Всеки човек, независимо неговото гражданство, религия, пол, възраст, раса и произход, има право да търси и получи международна закрила, когато е обект на преследване, в резултат на което неговата сигурност и тази на близките му хора са поставени под заплаха. Това положение има характера на основен принцип в бежанското право, намерил място в редица международни актове, като резултат от направените поуки от историята на човешката цивилизация. Този принцип е израз и еманация на хуманизма и състраданието към изпадналите в беда, преследвани и изгонени от родните им места хора, нуждаещи се от защита и закрила далече от своя дом. Независимо от това, че по отношение на част от тях държавите имат суверенното право да не приложат механизми, предоставящи бежански или мигрантски статут, тези хора се ползват с всички права и стандартите, свързани със защита на техните човешки права, при прилагане на всички процедури по тяхното връщане.

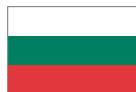
Принципите на правата на човека, хуманизма и общочовешките ценности, са намерили място в законодателната уредба, според която третирането на лицата, подлежащи на връщане, следва да се осъществява без значение от това към коя раса, религия, националност, социална група принадлежат, какви политически мнения или политическо убеждение имат и други.

В концепцията на правата на човека са познати редица квалификации на видовете права, но с оглед на нашето изследване, следва да обърнем внимание на класическото разделение според съдържанието на правата или според т. нар. поколение на правата.

Към първо поколение права се отнасят гражданските и политически права. На международно ниво те са уредени в Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП) и в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), като към тях попада правото на участие в управлението, правото на глас и правото на живот, забраната на изтезанията и др.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



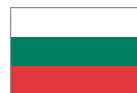
Второто поколение права са социални, икономически и културни права. Те са уредени в Международния Пакт за икономически, социални и културни права (МПИСКП), както и в Европейската социална харта на Съвета на Европа. Към социалните права се отнасят правото на образование, правото на семейство, правата на отход, здравеопазване и др. Икономическите права включват правото на труд, правото на стандарт на живот, на подслон, правото на пенсия, помощ за инвалидност и др. И на последно място, културните права обхващат правото на свободно участие в културния живот на обществото и правото на образование.

Към третата категория права се отнасят т.нар. „права за солидарност“. Тези права обхващат колективни права на обществото или народите, като например правото на устойчиво развитие, на свобода или на здравословна околна среда, обучение с участие в използването на общото наследство на човечеството, правото на комуникация и на хуманитарна помощ.

В контекста на темата за връщането, значение имат всички от изброените права. Тяхното фундаментално място в уредбата на процедурите по връщане е безспорно, като отразява хуманното и цивилизовано отношение към всички хора, което е основен признак на всяко демократично общество. Ето защо, съгласно Директива 2008/115/ЕО от 16 Декември 2008 г., принудителното връщане на граждани на трети страни се възприема като „крайно средство“ в противодействието на незаконната миграция, което следва да се подчинява на принципите на пропорционалност и непревишаване на разумната употреба на сила. На тези фундаментални принципи почиват и множество други правни актове, в областта на връщането, чието познаване и спазване е задължение за правоприлагащите и правораздавателни органи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



2. Международни източници на връщането, намиращи се във връзка с правата на човека

Съгласно правото на ЕС принудителните връщания са регламентирани от Директивата за връщането (2008/115/ЕО). Важно значение за регламентиране на проблема също имат и Двадесетте насоки на Съвета на Европа, както и Наръчникът за връщане, Кодексът на поведение за съвместни операции по връщане, координирани от FRONTEX. Тези актове имат базово значение, създавайки необходимите гаранции за защита правата на човека в областта на връщането.

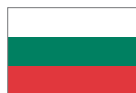
В ДИРЕКТИВА 2008/115/ЕО, като основен акт, уреждащ връщането, е залегнал принципът на защита правата на човека. В т. 4 е записано, че „Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално от Хартата на основните права на Европейския съюз.“ Също така, в разпоредбите на Директивата е прогласен принципът за забрана на дискриминацията на основание „пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или вяра, политически или други възгледи, принадлежност към национално малцинство, имуществено състояние, потекло, наличие на увреждания, възраст или сексуална ориентация“. Освен това, правата на човека се гарантират и от разпоредбата на чл. 14 от Директивата, съгласно която по време на срока за доброволно напускане и при отложено извеждане, следва да се запази целостта на семейството с негови членове, намиращи се на територията на държавата членка, както и да се предоставят спешни медицински грижи и основно лечение на болести.

Двадесетте насоки на Съвета на Европа от своя страна се позовават на чл. 1 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, с оглед задължението на страни по Конвенцията да осигурят правата за всички лица, които попадат под тяхната юрисдикция. Документът също така черпи основание от разпоредбите, отнасящи се до свободата на движение по чл. 2 от Протокол 4 към Конвенцията и двете

3. „Двадесет насоки относно принудителното връщане“, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 04.05.2005 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



свързани помежду си права: правото на държавите по международните норми да контролират влизането и престоя на чужденци на територията им, а от друга страна, правото на всяко лице, търсещо международна закрила, искането му да бъде разгледано в честна процедура, съобразно международното право, което включва достъп до ефективно средство за защита преди съответните органи да се произнесат по решението или решението да бъде изпълнено. Важно място в контекста на връщането има и разпоредбата, според която намесата в правото на лицето на личен и семеен живот следва да е пропорционална и да се подчинява на легитимна цел (насока 2, т. 2).

В Кодекса за поведение на Фронтекс също е отделено съществено място на въпроса за правата на човека. В него се конкретизират приложимите принципи и основни права (чл. 4), от които следва да се водят страните при изпълнение на дейности, свързани с принудително връщане. Към тях се отнасят: принципът за човешкото достойнство; правото на живот; принципът за *non-refoulement* (познатият от бежанското право принцип за забрана за връщането, който намира място и в чл. 5 от Директива за връщане, и в насока 2, т. 1 от Двадесетте насоки); правото на убежище, забраната за изтезание, нечовешко или унизително отнасяне или наказание; правото на свобода и сигурност; правата на детето; правото на защита на личните данни и забраната за дискриминация.

Законодателството в областта на връщането повелява, че независимо от начина на извеждане – по въздух, суша или по море, връщането на лицата следва да бъде осъществено по един безопасен, достоен и човешки начин. Въпреки това са констатирани случаи, при които връщани лица са починали или са претърпели тежки или по-леки вреди на физическото здраве и психическо състояние, които е могло да бъдат предотвратени при условие на стриктно спазване на правилата.

Прилагането на процедури по принудително връщане е дейност, която сама по себе си предполага интервенция в личната сфера на всеки човек, с което се застрашават широк кръг от неговите основни права и свободи. Практиката на ЕСПЧ показва, че най-честите нарушения на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



правата на човека, в тези процедури се отнася до чл. 3 (защита от нечовешко или унижително третиране), чл. 5 (лишаване от свобода) и чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот) и текста на чл. 14 (забраната за дискриминация).

Налице е богата съдебна практика за нарушения на чл. 2, 3 и 8 от ЕКПЧ. Тази съдебна практика разглежда хипотези на използване на сила от компетентните органи изобщо, при прилагане на мерките, свързани с връщането, необходимостта от закрила на лицата от посегателства, както и със задължението на компетентните власти да разследват действията на своите органи, когато са налице данни за извършени нарушения. Практиката е изключително разнообразна и макар някои решения да не са пряко свързани с процедури по връщане, те разкриват общи положения и стандарти, които трябва да бъдат спазвани от компетентните власти във всеки случай, касаещ принудително връщане.

По този начин, практиката на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека, допълнително изяснява смисъла на нормите и изискванията, лежащи в основата на европейското и международното право, и определя насоките на развитие на практиката на правоприлагащите институции, които се нуждаят от усъвършенстване и мониторинг.

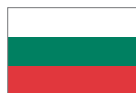
3. Забраната за насилие в съдебната практика

Съгласно чл. 3 от Европейската конвенция за защита правата на човека, никой не може да бъде подложен на изтезания, нечовешко или унижително отношение, или наказание. За да бъде разкрита същността и съдържанието на забраната за насилие, следва да се разгледат формите, в които се проявява, които се изразяват в изтезание, малтретиране (лошо отношение) и лошо или унижително отношение, или наказание.

Под изтезание следва да се разбират умишлени действия или бездействия на длъжностно лице, с които се използва физическа сила, която може да е съчетана и психическо въздействие, причиняваща силна болка или страдание (трайно увреждане на здравето). В контекста на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



връщането тези органи могат да бъдат всички компетентни държавни органи, които имат определена роля или въздействат, посредством своите служебни правомощия, в нарушение на изискванията за това.

Като малтретиране следва да се квалифицира всеки случай, който е свързан с умишлено поведение на длъжностно лице, свързано с използване на физическа сила или психологическо въздействие, в резултат на което е претърпяна силна болка или страдание (временно увреждане на здравето).

Практиката на ЕСПЧ приема, че унижително отношение или наказание е всяко умишлено поведение на длъжностно лице, при което е упражнено психологическо въздействие, довело до унижение на човешкото достойнство. Осъществяването на унижително отношение само по себе си предполага присъствие на други лица.

Тук следва да се обърне внимание на делото *М.Г. срещу България*⁴, което е образувано по жалба на руски гражданин от чеченски произход, който до 2004 г. е живял в Ингушетия, Северен Кавказ. Към момента на разглеждане на делото е задържан в Софийския затвор в България. По отношение на него е направено искане за екстрадиция. Същият твърди, че ако бъде екстрадиран ще бъде изложен на сериозен риск да бъде подложен на изтезание или друго нечовешко или унижително отношение, като намира основание в член 3 от Конвенцията.

След като съдът разглежда индивидуалното положение на жалбоподателя и оценява общата ситуация в района на Северен Кавказ и по-специално, в Ингушетия, където наказателният съд в Назран е издал заповед за арест срещу лицето заключава, че жалбоподателят е изложен на сериозен и доказан риск да бъде подложен на изтезание или други форми на нечовешко и унижително отношение в страната от която произхожда и подлежи на връщане. От това следва, че изпълнението на решението за екстрадиция в Руската федерация би могло да доведе до нарушение на член 3 от Конвенцията.

4. ДЕЛО М.Г. СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ (Жалба № 59297/12), Решение от 25 март 2014 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Мотивите на Съда се дължат на разбирането, че екстрадирането или експулсирането може да засегне чл. 3 от Конвенцията, когато има сериозни и доказани данни да се смята, че лицето, ако бъде екстрадирано или експулсирано към друга страна, ще бъде изложено на реален риск да бъде подложено на отношение, противоречащо на тази разпоредба. В този случай, член 3 от Конвенцията включва задължението лицето да не бъде екстрадирано или експулсирано в тази страна⁵.

В този смисъл, нарушение на чл. 3 от Конвенцията ще бъде всяко връщане при което лицето ще бъде подложено на реален риск спрямо него да се осъществят действия, представляващи нарушение на чл. 3 от Конвенцията.

Друго относимо дело към материята е делото *Шчукин и други срещу Кипър*⁶. Делото е образувано по повод ареста на украински кораб в пристанището Лимасол, със 143 души на борда и извършения арест на част от членовете на екипажа. От материалите по делото става ясно, че е била използвана сила, която може да е довела до нарушение на чл. 3. Кипърските власти са били задължени да проведат ефективно разследване. Съдът констатира, че кипърските власти не провеждат разследване по твърдения за малтретиране на украински моряк, член на екипажа, по време на процедурата по депортирането му.

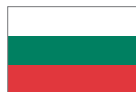
Подадените жалби до прокуратурата не пораждаат необходимите действия, а проверката по сигналите е извършена от имиграционните органи, които се подозира, че са отговорни за задържането и депортирането на украинския граждани. Поради това се установява, че властите не са провели независимо и безпристрастно разследване, не са действали с необходимото старание и бързина и е налице нарушение на чл. 3 по отношение на липса на ефективно разследване. Съдът счита, че компетентните органи не са осигурили провеждане на ефективно разследване по оплакването на украинския моряк. Не са предприели стъпки за получаване на допълнителни подробности от жалбоподате-

5. Вж. още Соеринг срещу Обединеното кралство (Soering c. Royaume-Uni), 7 юли 1989, §§ 90 и 91, серия А №о 161, и Салах Шейк срещу Холандия (Salah Sheekh c. Pays-Bas), №о 1948/04, § 135, 11 януари 2007).

6. Вж. Shchukin and others v. Cyprus (application no. 14030/03) judgment Strasbourg 29 July 2010 final 29/10/2010.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ля или от служителите, участващи в неговия арест. Въпреки проведена от Омбудсмана на Кипър проверка, тя е с ограничен обхват и компетентност и не може да се счита за достатъчно ефективна за целите на член 3 от Конвенцията. В тази връзка, Съдът подчертава, че когато човек има оплакване, че е налице нарушение на член 3 от Конвенцията, понятието за ефективно средство за защита от страна на държавата, включва „задълбочено и ефективно разследване, което може да доведе до идентификация и наказание на отговорните“ (вж. Аской срещу Турция). Съдът счита, че при обстоятелство, че жалбоподателят е изложил твърдение, че е бил подложен на полицейско насилие по време на ареста си, държавата е била длъжна да проведе ефективно разследване по неговата жалба.

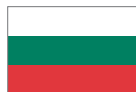
Понятието за ефективно средство за защита включва, от страна на държавата, задълбочено и ефективно разследване, което може да доведе до идентификация и наказание на отговорните лица за извършено насилие. Противното води до нарушение на чл. 3 от Конвенцията.

Делото *Muskhadzhiyeva и други срещу Белгия*⁷, касае случая от месец октомври 2006 г., при който жалбоподателите майка и нейните четири деца (на възраст седем месеца, три години и половина, пет и седем години), след като бягат от Грозни, пристигат в Белгия, където търсят убежище. Белгийските власти издават решение, с което им отказват разрешение да останат в страната и им нареждат да напуснат. През януари 2007 г. те са настанени в затворен транзитен център, управляван от Агенцията за чужденци, в близост до летището в Брюксел, където има настанени други възрастни лица и семейства. С оглед възрастта на децата, продължителността на задържането им и здравословното им състояние, удостоверено с медицински свидетелства по време на задържането им, от Европейският съд по правата на човека установяват, че условията, при които са били държани децата в затворен транзитен център, е достигнал минималното ниво на тежест, необходимо за квалифициране на нарушение на член 3.

7. ЕСПЧ, решение от 19 януари 2010 г. по дело *Muskhadzhiyeva и други срещу Белгия*, (жалба № 41442/07) (жалба № 41442/07)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Съдът изхожда от позицията, че изключителната уязвимост на детето е от първостепенно значение и има предимство пред статута на нелегален чужденец. В разглеждания случай четирите деца не са били разделени от майка си, но това не било достатъчно за изпълнение на задължението на властите да защитават децата. Те се държани повече от месец в затворен център, който не е предназначен за настаняване на деца, както се потвърждава от няколко доклада, цитирани от Съда. Съдът също се позова на безпокойството, изразено от независими лекари за здравословното състояние на децата. Съдът обаче приема, че не е имало нарушение на член 3 от Конвенцията по отношение на майката, отбелязвайки по-специално, че нейното присъствие трябва донякъде да е успокоило страданието и безсилието, което тя сигурно е изпитвала, тъй като не е в състояние да ги защити от условията на задържането им, така че да предотврати достигане степента на тежест, необходима за нечовешко отношение.

Налице е нарушение на член 3, тъй като децата са задържани повече от месец в център за задържане, който не е пригоден за деца. Това нарушение е налице, независимо, че са били заедно с майка си. Тъй като децата са били задържани в център, предназначен за възрастни, и неподходящ за тяхната изключителна уязвимост, ЕСПЧ приема, че е налице нарушение и на член 5 (1) по отношение на децата.

4. Нарушенията на правото на свобода и сигурност в съдебната практика

В чл. 5 ЕКЗПЧ е уредено правото на свобода и сигурност. Съгласно него, всеки има право на свобода и сигурност и никой не може да бъде лишен от свобода, освен при условията и реда, предвидени в закона.

Гражданите могат да бъдат лишавани от свобода по силата на постановена от компетентен съд присъда; при законосъобразен арест или лишаване от свобода за неизпълнение на законосъобразно съдебно решение или с цел осигуряване на изпълнението на задължение, предписано от закона. Конвенцията предвижда, че законосъобразен арест или лишаване от свобода е този, който е извършен с цел да се осигури явява-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



не пред компетентния съгласно закона орган, по обосновано подозрение за извършено престъпление, или когато задържането обосновано може да се смята за необходимо, за да се попречи на лицето да извърши престъпление или да се укрие, след като е извършило престъпление. В духа на конвенцията, всяко лишаване от свобода на непълнолетно лице, за да се осигури надзор с възпитателна цел или законосъобразно лишаване от свобода на такова лице, с цел да се осигури неговото явяване пред предвидената в закона институция, е осъществено въз основа на законосъобразно решение. Също така, законосъобразно лишаване от свобода, ще е това, осъществено с цел да се предотврати разпространението на инфекциозни болести, както и на душевноболни лица, алкохолици, наркомани или скитници. Конвенцията предвижда, че на всеки арестуван трябва незабавно да бъдат съобщени на разбираем за него език основанията за арестуването му и всички обвинения, които му се предявяват. Трябва своевременно да бъде изправен пред съдия или пред длъжностно лице, упълномощено от закона да изпълнява съдебни функции, като има право на гледане на неговото дело в разумен срок или на освобождаване преди гледането на неговото дело в съда. Всеки арестуван или лишен от свобода има право да обжалва законосъобразността на своето задържане в съда, който е задължен в кратък срок да се произнесе; в случай че задържането е неправомерно, съдът е длъжен да нареди незабавното освобождаване на задържаното лице.

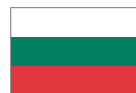
В контекста на разглежданата тема, конвенцията предвижда, че е законосъобразен арест или лишаване от свобода на дадено лице, който е осъществен с цел да се предотврати незаконното му влизане в страната, или на лице, против което се предприемат действия за неговото експулсиране или екстрадиране. В това отношение, следва да се има предвид, че практиката на ЕСПЧ приема задържането преди експулсиране или екстрадиране да се осъществи в център за задържане, специално създаден за такива случаи, но само за кратък период от време. Така например, по делото *Саади срещу Обединеното кралство*⁸ задържане от седем дни е било прието за допустимо. Задържането може да се извър-

8. Saadi v. United Kingdom, no. 13229/03, 29 January 2008

9. Amuur v. France, Application no 19776/92, 25 June 1996



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ши извън определеното място. Така например по делото *Амуур срещу Франция*⁹ търсещите убежище са били ограничени до транзитната зона на летище, като са престояли двадесет дни, след което са били депортирани. Де юре, те са били свободни да напуснат, но на практика не са имали къде да отидат, тъй като са били лишени от право на достъп до правна или социална помощ, поради което е нарушен член 5 от Конвенцията. Освен това, основанията за задържането трябва да са налице през целия период по отношение на лицето, ако лицето престоява в мястото на задържане поради причина на бюрократична дейност на компетентните органи. В този случай ще е налице нарушение на чл. 5, параграф 1, буква „е“, както е случаят *Ауад срещу България*¹⁰.

Важно дело по въпроса за задържането е делото, гледано в от съда на Европейските общности в Люксембург по делото *Саид Кадзоев от 2009 г.*¹¹ Тъжителят е чеченски гражданин, лишен от свобода под формата на принудително имиграционно задържане в България за период повече от три години.

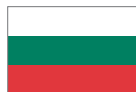
Решението на Съда в Люксембург гласи, че при никакви изключения максималният срок на задържане от 18 месеца, според Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), не може да бъде удължаван. В решението по делото Саид Кадзоев е първото произнасяне по Директивата за връщането, след нейното приемане. Съдът се произнася по чл. 15 от Директивата, засягащ задържането с цел извеждане на г-н Кадзоев от СДВНЧ в Бусманци. Същият пристига в България през октомври 2006 г. и подава молба за убежище, като бива задържан. Експулсирането му в Русия обаче не е възможно, тъй като същият няма документи, като задържането му продължава повече от 3 години. Според Съда на Европейския съюз, предвидената в чл. 15 максимална продължителност на задържане (18 месеца) трябва да включва периода на задържане, изтекъл в рамките на производство по извеждане, образувано, преди да стане приложим режимът по тази директива.

10. AUAD v. BULGARIA, Application no. 46390/10, 11 October 2011.

11. Дело С-357/09 PPU Саид Шамилович Кадзоев (Хучбаров) Образувано по искане за преюдициално заключение: Административен съд София-град – България.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Периодът, през който лице е било настанено в дом за временно настаняване, не трябва да се счита за задържане с цел извеждане по смисъла на член 15 от Директивата. Този текст трябва да се тълкува в смисъл, че не е разрешено при изтичане на предвидения в Директивата максимален период на задържане лицето да не бъде освободено на основание, че не притежава документи за самоличност, има агресивно поведение и няма собствени средства за издръжка, нито жилище.

Друго важно дело, свързано с темата и нашата страна е *Делото Махди*¹². Държавната агенция за бежанците отказва да предостави статут на саудитския гражданин г-н Махди. През август 2013 г. той се опитва да избяга. При опит за бягство от България през сръбската граница е задържан и е настанен в центъра за задържане в Бусманци. Там подписва декларация, че желае доброволно да се върне в Судан, но според служители на Дирекция „Миграция“ обаче, на срещата с представител на посолството на Судан заявява, че не иска да се завърне в родината си. Представителите на посолството в Судан потвърждават самоличността на Махди, но отказват да му издадат временен документ за самоличност, за да се завърне в Судан, защото той не иска това.

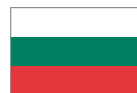
След изтичане максималния срок за задържане от шест месеца, от Дирекция „Миграция“ искат от Административния съд в София да се произнесе за удължаване на задържането на Махди с още толкова. Съдът обаче решава да отправи питане до Съда на Европейския съюз.

Съдът приема, че не се допуска национална уредба, съгласно която шестмесечният срок на задържане може да бъде продължаван с аргумент, че гражданин на трета страна е без документи за самоличност. В тази връзка, Съдът смята, че „липсата на сътрудничество от гражданин на трета страна“ от г-н Махди ще е налице по смисъла на директивата, само ако поведението му пряко затруднява усилията на правителството и предизвиква закъснения в процедурата. Преценка на поведението му и степента на сътрудничество трябва да се прави от български съд. Съдът признава, че държавите-членки не са длъжни да издават разре-

12. Решение на Съда (трети състав) от 5 юни 2014 г. по дело Башир Мохамед Али Махди (C-146/14 PPU).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



шения за пребиваване на граждани на трети страни, защото те нямат такива, но това не може да оправдае удължаване на задържането. Съдът определи, че при освобождаване, минималното, което държавата членка трябва да направи, е да предостави на гражданина на третата страна писмено удостоверение за статута му.

По делото *А.А. срещу Гърция*¹³ във връзка с чл. 3 от Конвенцията, жалбоподателят твърди, че е малтретиран от морската охрана при престоя му ареста и се оплаква от условията, при които е бил задържан в Самос. Във връзка с чл. 5, жалбоподателят твърди, че не е бил информиран за възможността да обжалва задържането си и да ползва адвокатска защита и преводач. Също се твърди, че е налице незаконно задържане, тъй като процедурата по извеждането му е била спряна по време на разглеждането на молбата му за убежище, поради което е следвало да бъде освободен, а не задържан.

Съдът отчита условията, при които лицето а задържано за времеви период от три месеца, което се подкрепя от редица доклади на международни и гръцки организации – пренаселеност, мръсотия, общи тоалетни и бани, лошо състояние на условията за настаняване, невъзможност за болнично лечение, случаи на кожни възпаления и насилие по време на арестите. Според Съда тези условия представляват унизително отнасяне по смисъла на чл. 3 от Конвенцията. Установява се и нарушение на чл. 5, ал. 4, тъй като обжалването на решението за експулсиране може да бъде само относно връщането на лицето в страната му на произход, но не и относно задържането му. *В нарушение на чл. 5, ал. 1 от Конвенцията, от момента, в който молбата на лицето за убежище е регистрирана и процедурата за извеждането му е спряна, до окончателното му освобождаване поради достигане на максималната продължителност на задържане, лицето е задържано без никакво правно основание.*

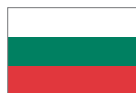
Друго дело, което заслужава внимание в контекста на разглежданите теми, е делото *Попов срещу Франция*¹⁴. Това дело е относно семейство с

13. A.A. v. Greece, Application no. 12186/08, 22 July 2010

14. POPOV v. FRANCE. Applications nos. 39472/07 and 39474/07. 19 January 2012.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



две деца, които се оплакват относно двуседмичното им административно задържане преди извеждането им в Казахстан, след като са отхвърлени молбите им за убежище. Съдът установява нарушение на чл. 3 от Конвенцията, тъй като условията в центъра за задържане са били неподходящи за деца. Липсвали са детски легла, възможности за игра, автоматичните врати, които били част от интериора, създавали опасност за здравето на децата, съществувала стресова, несигурна и враждебна атмосфера. И всичко това, макар да става дума за двуседмичен престой, чиято продължителност да не е прекомерна сама по себе си. Съдът намира нарушение на чл. 5, ал. 1f и чл. 5, ал. 4 по отношение на децата, тъй като те не могат да оспорят законосъобразността на задържането си пред съда, поради липсата на заповед за извеждане, на която те да са адресати. Установено е и нарушение на чл. 8, тъй като висшият интерес на децата изисква не само запазване на целостта на семействата, но и ограничаване на задържането на семейства с малки деца, поради което двуседмичното им задържане в център от затворен тип се явява непропорционално на преследваната цел мярка.

В тази светлина, трябва да се разгледа и *Делото Mubilanzila Mayeka и Kaniki Mitunga срещу Белгия*¹⁵. Казусът касае случай на непридружено петгодишно дете, което е било задържано в център за временно настаняване на възрастни в продължение на два месеца, без да му е осигурена подходяща грижа, съобразно възрастта. Детето е пристигнало от Конго без необходимите документи, с цел да се събере с майка си, която е получила статут на бежанец в Канада. По-късно детето е върнато в Конго, въпреки факта, че в тази страна не живеят членове на семейството му, които биха могли да се грижат за него. Съдът отсъжда, че с оглед на липсата на риск детето да се укрие от белгийските власти, задържането му в център от затворен тип, който при това е предназначен за възрастни, е било ненужно. Също така, *Съдът отбелязва, че е било възможно да бъдат предприети други мерки, като настаняване на детето в специализиран център или в приемно семейство*. Те са най-подходящи за висшият му интерес, който е гарантиран в член 3 от КПД. Съдът постановява, че са извършени нарушения на членове 3, 5 и 8 от ЕКПЧ.

15. MUBILANZILA MAYEKA AND KANIKI MITUNGA v. BELGIUM Application no. 13178/03, 12 October 2006.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



5. Нарушения на правото на зачитане на личния и семеен живот в съдебната практика

Съгласно чл. 8 от ЕКПЧ, всеки има право на неприкосновеност на личния и семейния си живот, на жилището и на тайната на кореспонденцията. Намесата на държавните власти в упражняването на това право е недопустима, освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала, или на правата и свободите на другите.

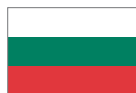
Всеки път, когато се твърди, че има намеса в личния или семейния живот, или се взема решение за такава от правоприлагащите органи, случаят трябва да се оцени въз основа на следните критерии: В съответствие със закона ли е? Преследва ли легитимна цел? Необходима ли е в едно демократично общество, за да изпълни тази цел (т.е., да не е прекомерна, произволна или несправедлива)? Само от тази позиция бихме могли да говорим за легитимна намеса от страна на държавата в личния и семеен живот на гражданите.

По смисъла на Конвенцията, личният живот обхваща широк кръг от обстоятелства, свързани с човешката личност, като лична идентичност; сексуална ориентация; полова идентичност; защита на личните данни; защита от шум или токсични емисии, защита от тормоз и други. Разбирането за семеен живот също надхвърля традиционното разбиране. Към него се отнасят не само традиционната семейна двойка, но и такава, която няма сключен брак (трябва да има доказателства за налични дългосрочни отношения); еднополови двойки и транссексуални. Към семейния кръг попадат също така баби, дядовци и внуци, братя и сестри.

Предвид темата за връщането, този текст от конвенцията е значим, поради обстоятелството, че при експулсиране често се иска позволение за лица със семейни връзки да останат, дори когато те са извършили престъпления или са просрочили своята виза.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



По делото *Maslov срещу Австрия*¹⁶ се разглежда случаят на депортирането на жалбоподателя, който е бил осъждан за множество престъпления, преди да навърши пълнолетие. Същият е роден през октомври 1984 г. и живее в България. През ноември 1990 г., на шестгодишна възраст, законно влиза в Австрия заедно с родителите си и двама братя и сестри. Впоследствие законно пребивава в Австрия, като родителите му придобиват австрийско гражданство, а той посещава училище в Австрия. Виенският съд за непълнолетни лица (*Jugendgerichtshof*) го осъжда по двадесет и два броя обвинения за квалифициран състав на кражба и взлом (*gewerbsmäßiger Bandendiebstahl*), организиране на престъпна група (*Bandenbildung*), изнудване (*Erpressung*), нападение и нерегламентирано използване на превозно средство (*Gebrauch eines Fahrzeugs*) – престъпления, извършени между ноември 1998 г. и юни 1999 г. Определена му е присъда осемнадесет месеца лишаване от свобода, тринадесет от които са условно. На 3 януари 2001 г. Виенската федерална полицейска служба (*Bundespolizeidirektion*), като се позовава на член 36, параграф 1 и член 2, параграф 1 от Закона за чужденците, налага десетгодишна заповед за напускане, тъй като неговото оставане противоречи на обществения интерес на Австрия.

ЕСПЧ се аргументира в своето решение, че когато става дума за мерки, свързани експулсиране на ненавършили пълнолетие лица, задължението за отчитане на висшия интерес на детето включва и задължение за подпомагане на реинтеграцията на детето, в съответствие с член 40 от Конвенцията за правата на детето. Според постановеното решение от Съда, *реинтеграцията не може да се постигне, като се прекъснат семейните или социалните връзки на детето чрез неговото експулсиране*. Така Съдът утвърждава, че Конвенцията за правата на детето е едно от основанията, които задължително следва да бъдат отчитани, при разглеждане на всеки подобен случай. В заключение, Съдът постановява, че експулсирането е непропорционална намеса в правата на жалбоподателя по член 8 от ЕКПЧ (право на зачитане на семейния живот).

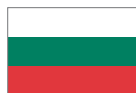
Делото *Gül срещу Швейцария*¹⁷ се отнася до жалба на г-н Гюл, който

16. MASLOV v. AUSTRIA Application no. 1638/03, 23 June 2008.

17. GÜL v. SWITZERLAND Application no. 23218/94 19 February 1996



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



е живял в Швейцария със съпругата и дъщеря си, като всички са имали легални разрешения за пребиваване по хуманитарни причини. Жалбоподателят поискал да доведе в Швейцария непълнолетния си син, който останал в Турция, но швейцарските органи са отказали с аргумент, че жалбоподателят не разполагал с достатъчно средства, за да издържа семейството си. ЕСПЧ приема, че напускатки Турция, жалбоподателят сам се е поставил в това положение със сина си. *Посещенията му в Турция са показали, че първоначалните основания, на които е кандидатствал за политическо убежище в Швейцария, вече не са валидни. Съдът констатира, че няма пречки семейството да се установи в държавата на произход, където непълнолетният им син живее.* Макар и да отчита положението на семейството, Съдът се произнася, че в случая няма нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

6. Нарушения на забраната за дискриминация в съдебната практика

Съгласно член 14 от ЕКЗПЧ, упражняването на правата и свободите следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг признак.

Особеното тук е, че член 14 не осигурява самостоятелно право на защита от дискриминация. Това право може да се приложи само в съчетание с друго право, което е осигурено от Конвенцията или Протоколите към нея. Текстът се прилага само когато нарушението по делото попада поне в едно право по Конвенцията.

Така правото по чл. 14 от Конвенцията може да бъде нарушено, когато е в съвкупност с друго право, дори и ако другото право само по себе си не е нарушено. Признаците за дискриминация са изключително широко определени: думите „като“ и „или друго положение“ показват, че посочените форми са само примерени. Съдът също така приема признаци като инвалидност, сексуална ориентация и много други, като тази материя непрекъснато се развива.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ОЦЕНКА НА ВЪЗРАСТТА И ПРАВА НА ЧОВЕКА

доц. д-р Иван Видолов

1. Същност на процедурата за определяне на възрастта

По своята същност оценката на възрастта е формална правна процедура, чрез която компетентните органи установят хронологичната възраст или възрастовата граница на дадено лице и определят дали лицето е възрастен или дете, което е необходимо за предприемане на съответни правни действия, съобразени с направената оценка.

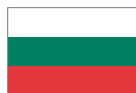
Прилагането на тази процедура е често срещано в работата на миграционните и бежански власти. В тяхната практика възникват множество хипотези, които изискват нейното използване, което, от своя страна, се явява единствено средство, чрез което се осигурява продължаване на правните действия спрямо лицето. Към тези случаи най-често се отнася хипотезата, при която се поставя под въпрос автентичността на документи за самоличност на лице, пораждащо от своя страна и съмнение за действителната си възраст. Също така, към тези случаи се отнася и оспорването на възрастта от страна на лице, което твърди, че е регистрирано неправилно в транзитна държава. Друг често срещан случай е хипотеза на оспорване на възрастта от страна на компетентните органи на приемащата държава.

От друга страна, следва да се отчита, че неправилното третиране на възрастен като дете и насочването му към детски заведения или приемни центрове за деца, би могло да постави децата, намиращи се там, в риск, а също и да отнеме финансов ресурс, който е предназначен за реализиране на политиките спрямо децата.

Определянето на възрастта е процедура, която гарантира правата на децата, като осигурява прилагането на принципа за най-добрия интерес на детето. Определянето на едно лице като дете, води до задължението на съответната държава да положи всички необходими грижи, които гарантират правата, с които се ползват децата, съгласно международното и национално законодателство.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Не трябва да се пренебрегва и възможността оценката на възрастта да се извърши по отношение на непълнолетно лице, което твърди, че е пълнолетно. Това най-често се отнася до деца, които искат да се придвижат по-лесно до крайната си дестинация, и да си осигурят достъп до работа, или защото са жертви на трафик на хора или друг вид престъпна дейност.

2. Стандарти за определяне на възрастта

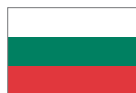
При осъществяване на процедурата за определяне на възрастта, водещ принцип е спазването правата човека и в частност на детето, който намира израз в някои водещи положения, имащи характера на общоприети стандарти. Тези стандарти произтичат от международното и национално законодателство, а някои от тях са утвърдени от практиката на съдилищата, като по този начин са възприети като критерии с обща приложимост.

Презумпция за непълнолетие е стандарт, който отразява обществения интерес едно лице да бъде третирано, като непълнолетно при възникване на спор за неговата възраст. Съгласно този стандарт, при наличие на основание да се предполага, че дадено лице, възрастта на което не е известна, е дете, или ако самото то твърди, че е дете, то следва да се действа с разбирането, че лицето е дете и спрямо него да има отношение и да се прилагат мерки, които са относими към децата. Този подход към лицето се прилага, докато не бъде установено по безспорен начин, че лицето е пълнолетно. Така общият принцип на презумпцията за непълнолетност предполага, че лицето следва да бъде третирано като дете, докато не се установи противното. Това положение гарантира на лицето достъп до всички възможности, права и защитни мерки, на които децата могат да се позоват в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето и други съответни международни и европейски актове.

Тук следва да се има предвид, че презумпцията за непълнолетие предполага необходимата процесуална активност от страна на съответните държавни органи да докажат, че лицето е пълнолетно. Не може да бъде вмениявано като задължение на лицето, чиято възраст е оспор-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



вана, да поема финансови разходи за медицински прегледи, за да докаже своята възраст или да бъде държано отговорно за непредставяне на удостоверения за раждане и други документи.

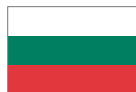
Грижа и защита на лицето преди и по време на оценката на възрастта е друг стандарт, вменияващ отговорности на страните, свързани с третирането на лицата при оценката на тяхната възраст. В този времеви период лицето трябва да има достъп до правата и правомощията, предоставени на децата, съгласно Конвенцията на ООН за правата на детето. Местата за настаняване на проверяваните лица трябва да бъдат специално приспособени за деца, като осигуряват услуги, грижи и защита, подходящи за тяхната възраст. В случай на съмнение относно възрастта, рисковете за детето, настанено неправомерно в приемен център или център за задържане на възрастни, които не са му роднини, се приемат за по-големи и опасни, отколкото за млад пълнолетен, настанен в място за настаняване на деца. За да се избегнат възможни негативни последици от настаняване на пълнолетни, чиято възраст подлежи на оценка, в заведенията за деца се препоръчва да има обособени сектори и звена, в които те да бъдат настанявани до приключване на процедурите по оценяване.

Необходимостта от прилагане на този стандарт следва да бъде илюстрирана с Решението на Европейския съд по правата на човека по *делото Абдулахи Елми и Авейс Абубакар срещу Малта*¹⁸. Жалбоподателите са две непридружени деца, граждани на Сомалия, които са пристигнали в Малта през 2012 г., на възраст 16 и 17 години, като търсеци убежище. Двете момчета са били задържани в продължение на осем месеца, докато е прилагана процедурата за предоставяне на убежище и оценките за възрастта. Те се оплакали от условията в центъра за задържане на имигранти, където липсвала светлина и вентилация, съществувала напрегната и агресивна атмосфера, която не била подходяща за деца. Тяхното задържане е било произволно и незаконно, тъй като не било отчетено, че те са деца, и че са били задържани независимо от твърдението, че са под определената възраст за това. Наред с това, не е имало правна защита, посредством която момчетата да имат възможност да оспорят задържането си.

18. Abdullahi Elmi and Aweys Abubakar v. Malta (nos. 25794/13 and 28151/13)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



След като възрастовите оценки потвърждават и в двата случая, че момчетата са на възраст под 18 години, те са били освободени от центъра за задържане и са били насочени към център за настаняване за деца. Оценката за възрастта за едното дете е осъществена в рамките на няколко седмици след пристигането му, а в другия случай – пет месеца след това. И в двата случая момчетата са били уведомени, че оценките на възрастта са потвърдили, че са непълнолетни, но въпреки това освобождаването им от центъра за задържане е било извършено след още шест месеца в единия случай и след два месеца и половина в другия. В случая са констатирани нарушения на чл. 3 от Конвенцията (защита срещу унизително отношение) и чл. 5 (§1 правото на свобода и сигурност и §4 правото на законност на задържането).

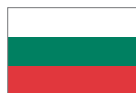
Най-добрият интерес на детето е следващият важен стандарт от процедурата за определяне на възрастта. Конвенцията на ООН за правата на детето дефинира, че първостепенното съображение при всички действия, свързани с деца, е най-добрият интерес за тях. Оценката на възрастта, както беше споменато, има за цел защита на човешките права на детето, включително защита срещу всякакви форми на насилие или експлоатация, както и да поощри прилагането на мерки, водещи до вземане и прилагане на решения, които са в най-добър интерес на детето. Процедурите за оценка на възрастта не трябва да са само в интерес на миграционната политика, а да бъдат прилагани тогава, когато се счита, че ще са в най-добрия интерес на детето. Комитетът по правата на детето определя, че най-добрият интерес на детето, според чл. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето, е материално право, което намира пряко приложение.

Най-добрият интерес на детето, също така е основен принцип, който се използва при тълкуването на националните закони и политики, така че да гарантира обслужване на интересите на децата. Като правило в хода на оценката на възрастта, принципът на най-добрия интерес предвижда, че всяко решение, което засяга дете, е необходимо да се оцени през призмата на евентуалното въздействие на решението върху него.

Оценката на възрастта се прави при наличие на сериозни съмнения относно възрастта на лицето. Приема се, че сериозни съмнения съ-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ществуват, когато: 1) физическият вид на лицето и умствените му способности не позволяват да се направи ясен извод дали е под или над 18-годишна възраст; 2) лицето не притежава документи за самоличност или те са ненадеждни, или когато има очевидни несъответствия между декларираната от лицето възраст и възрастта, вписана в документа; в) лицето не може да обяви възрастта си.

В случай, че компетентният орган прецени, че са налице сериозни съмнения, той трябва да информира лицето за тези съмнения и да обясни основните причини, които ги мотивират. Тук обаче следва да се има предвид, че тези съмнения трябва да са аргументирани и логично обосновани. Такива няма да са налице, ако почиват на общи съмнения, че документите за самоличност на граждани на конкретна държава се фалшифицират по-често от други или стереотипните представи за детството и детското развитие, почиващи на възприятия от европейската действителност. Конвенцията на ООН за правата на детето гарантира на децата правото на самоличност. Когато детето е незаконно лишено от някои или от всички елементи на неговата, или нейната самоличност, държавите, които са страни по конвенцията, трябва незабавно да възстановят идентичността на детето.

Забраната за дискриминация е друг стандарт, който намира място в процедурите за оценка на възрастта. Този стандарт има характера на основен принцип в процедурите за оценка на възрастта. Той произтича от общия принцип на недискриминация, уреден в чл. 2 от Конвенцията на ООН за правата на детето, а също така намира място и в други международни и европейски актове. Това налага в процедурите за оценка на възрастта да се прилагат такива мерки и осъществяват действия, които възпрепятстват различното третиране, пораждащо дискриминация спрямо лица или конкретни групи. При провеждане на оценка на възрастта, не трябва да има различия, основаващи се на пол, език, религия, национален или социален произход, култура, цвят, увреждания, сексуална ориентация, придружено или непридружено пристигане, или имиграционен статут.

Стереотипни представи и предубеждения за типичната валидност на документите за самоличност или надеждността на лица, принадле-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



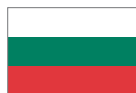
жащи към специфичен национален или социален произход, не трябва да оказват влияние при вземане на решения за начина на действие или средствата за оценката на възрастта. Освен това този стандарт предполага създаване на организация и предприемане на превантивни мерки за предотвратяване на всяка форма на дискриминацията, включително чрез предоставяне на ясни стандартизирани процедури, обучение, информация за лицата, чиято възраст да бъде оценена, както и система за наблюдение и жалби.

Право на изслушване е друг стандарт, намиращ място в процедурите за оценка на възрастта. Той произтича от Конвенцията, с цел да гарантира възможността децата да формират мнение и да изразяват своите виждания по всички въпроси, които ги засягат. При извършването на оценка на възрастта, правото на изслушване означава, че децата се възприемат за компетентни да участват в оценката, като се отчитат техните способности и специфичните им нужди, форми и степени на уязвимост. За да могат децата да упражнят това тяхно право, те се нуждаят от подходящи условия и подкрепа, която трябва да им бъде осигурена. Децата имат право да бъдат изслушвани и вижданията им отчетени във всички етапи на оценката на възрастта. Упражняването на тези права, обаче ще бъде изпълнено със съдържание, само ако оценката на възрастта се осъществява с информираното съгласие на детето и когато то получава подкрепа за това да бъде изслушано.

Към това право се отнасят и някои други свързани права, като правото на свобода на изразяване, търсенето, получаването и предаването на информация (чл. 13), свободата на мисълта, съвестта и религията (чл. 14) и свободата на сдружаване (чл. 15). Конвенцията отчита, че децата се развиват по различен начин на различна възраст и се нуждаят от различна степен на подкрепа, за да упражняват правото си на участие, в светлината на техните променящи се способности (чл. 5). Това обвързва съответните държавни органи да отдават дължимото значение на мнението на децата, като отчитат възрастта и зрелостта на детето (чл. 12). В своята съвкупност, тези права създават разбиране за децата като активни участници при вземане на решения, които ги засягат, в съответствие с техните способности и интереси.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Право на развитие е принцип, намиращ непосредствено приложение при оценката на възрастта и служещ като основание за изграждане на националните институти на тази процедура.

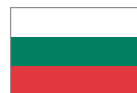
Лицата, които се подлагат на оценка, се намират на различни етапи от тяхното лично развитие и в преход от детство към зряла възраст. Поради това, отношението към младия човек, а също и защитните мерки и подкрепата, които се прилагат спрямо тях, са от категория да окажат съществено въздействие върху тяхното развитие. Правото на развитие е един от принципите на Конвенцията на ООН за правата на детето. Според него, децата имат право да развиват своите променящи се способности, умения, таланти и потенциал.

Правото на развитие е пряко свързано с правото на здравеопазване, социално осигуряване и стандарт на живот, както и с правото на образование. Децата, които търсят международна закрила, имат право на специална подкрепа. По отношение на децата, настанени в приемни условия, международните норми приемат, че правото на подкрепа за личното им развитие не спира при достигане на пълнолетие. Те продължават да се ползват от права по отношение на грижи след това, както и на подкрепа за тяхното развитие към независим живот. Поради това, оценката на възрастта трябва да бъде осъществена по начин, че да не пречи на непрекъснатото развитие на децата. За да се осигури това, изисква се процедурата да бъде интегрирана институционално в системите за грижи и закрила на детето, и за развитието на младите хора.

Правото на неприкосновеност на личния живот и защита на данните. Съгласно този стандарт, трябва да се спазва правото на децата, чиято възраст се оценява, да бъде зачитана неприкосновеността на личния живот и защитата на данните, и правото да бъдат защитени от произволна намеса в личния и семеен живот, в съответствие с международните и европейските норми в тази област. Тук намира основание и правото на детето да бъде информирано за личните данни и информация, които се обменят между властите или се изискват от органи или други ползватели, в рамките на националната рамка или по линия на международното сътрудничество.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Право на информирано съгласие. Този стандарт регламентира, че детето участва в процедурата за оценка на възрастта, само след като е получено съгласие от него и неговия законен представител. За да бъде реално осъществено това право, детето трябва да има възможност да търси и получава информация за процедурата, нейната същност и последици. Информацията трябва да се предоставя на достъпен и разбираем език, което реално да осигури възможност на детето да осмисли и изрази мнение относно процедурата, на която ще бъде подложено. Затова трябва да се приложи подход, който осигурява представяне на точна и надеждна информация, която включва данни за етапите и методите за оценка на възрастта, има ли въздействие, което представлява риск за здравето, както и за приложимите мерки за намаляване на рисковете – кой ще осъществи оценката и къде, кой ще ги придружи до оценката и ще ги подкрепи по време на оценката, продължителността на процедурата, кога ще бъдат информирани за резултата и на кого ще бъде предоставена информация за това. Нужно е детето да бъде информирано относно възможните резултати от оценката и последиците, произтичащи от тях. Детето трябва да бъде запознато, че има право да откаже участие в процедурата и възможните последиците от неговия отказ, да бъде информирано за правото да му бъде определен процесуален представител, както и за правото на обжалване.

Това право ще бъде ефективно упражнено, ако децата имат възможността да разсъждават над информацията, която получават, да задават въпроси по нея и да се консултират с член на семейството или със законния представител, подпомагащ ги в процедурата за оценка на възрастта. Всичко това трябва да става по начин, съобразен с възрастта, пола, нивото на развитие, културните и езикови фактори. Информираното съгласие може да бъде признато за законно, когато детето не е било подложено на принуда, заплахата или друго въздействие, мотивиращо го да изрази съгласие за участие против неговата воля.

В тази светлина следва да бъде разгледано решението по делото *Язгюл Йълмаз срещу Турция*¹⁹, касаещо нарушение на правото на ин-

18. Дело Язгюл Йълмаз срещу Турция, Жалба № 36369/06, 1 февруари 2011 г



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

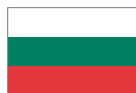


формирано съгласие. Установено е нарушение спрямо 16-годишно момиче, което е било задържано по подозрение за съпричастност с ПКК. Докато е в ареста в полицейското управление, момичето съобщава, че е било обект на сексуално насилие. Властите назначили медицински и гинекологически преглед, за да установят, дали има доказателства за това. Прегледът бил проведен в полицейското управление, без съгласието на момичето, и без знанието и съгласието на нейните законни представители. В резултат на всичко, момичето получило посттравматичен стрес и депресия от осъществения медицински и гинекологичен преглед. Съдът мотивирал решението си с това, че един гинекологичен преглед би могъл да бъде травмиращ за дете, тъй като при неговото извършване се дължат допълнителни гаранции и предпазни мерки, като например даването на информирано съгласие от детето, осигуряване и придружаването му от неговия законен представител и възможността да избере пола на лекаря, който ще проведе прегледа. Органите, които са решили да подложат момичето на гинекологичен преглед, са били длъжни да предположат психическите последици от прегледа на детето и са носели отговорност за това. Съдът констатира нарушение на член 3 (забрана на нечовешко или унижително третиране).

Следващият стандарт е *прозрачност на решението за извършване на оценка на възрастта*. Този стандарт вмениява задължението на съответните органи да информират за причините, поради които тяхната възраст е поставена под съмнение и налага извършването на процедура за определяне на възрастта. Тези обстоятелства трябва да бъдат материализирани в писмен вид, като освен горните обстоятелства, следва да намерят място изводи по отношение на обстоятелствата, които навеждат, че тази процедура е в най-добрия интерес на въпросното дете. В документацията трябва да е посочена и информация за собствениите твърдения на детето за неговата възраст, както и за други търсени източници на информация, които са събрани и анализирани с оглед установяването на възрастта, като същата бъде задълбочено оценена, и от нея да произтичат съответните правни изводи. Всички писмени документи, ангажиращи вземането на решението за осъществяване на оценка на възрастта, следва да бъдат предоставени за запознаване на детето и неговия законен представител.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Друг стандарт, на който следва да обърнем внимание, е *избягването на повторни или многократни оценки на възрастта*. Този стандарт е обоснован с обстоятелството, че повторните процедури за оценка на възрастта могат да подложат детето на натрапчиви и вредни прегледи, които по своята същност да въздействат психически върху него и да бъдат израз на незачитане на достойнството на детето. Те могат да увеличат риска от травмиране или ревиктимизация и да доведат до това детето да се чувства тревожно и изплашено.

Лицата, чиято възраст е поставена под съмнение, трябва да бъдат защитени от подлагането на повторна или многократни оценки на възрастта, освен ако повторната оценка не се приема за такава, която е в най-добрия интерес на детето. Тя ще бъде от тази категория, само ако предишните процедури от оценката на възрастта се приемат за такива с недостоверен резултат или използваните методи са ненадеждни или неподходящи.

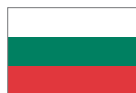
И накрая, трябва да бъде отчетен и стандартът определящ *правото на отказ на детето от участие в процедурата за оценка на възрастта*. Процедурите за оценка на възрастта е недопустимо да бъдат осъществявани принудително спрямо детето. Лицата, чиято възраст е оспорена, трябва да имат възможността да откажат да участват в процедурата за оценка на възрастта. Правото на отказ произтича от принципа на информираното съгласие.

Отказът за участие в подобни процедури обикновено се мотивира с подкрепата на законния представител на детето, като се изтъкват притеснения, че оценката на възрастта или пък методите, които ще се използват, ще окажат вредно въздействие върху физическото или психическото здраве на детето, или с оглед на тяхната същност, се намират в противоречие с принципа за най-добрия интерес на детето. Отказът, обаче не следва да бъде възприеман като утежняващо обстоятелство за статута на детето и да води до вземане на решения в негова вреда, по отношение на положението му на дете, или относно неговата молба за международна закрила или по процедурата за връщане. Поради това, следва да се прилага презумпцията за непълнолетие.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“

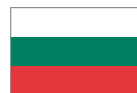


В тези случаи трябва да се прегледа оценката на най-добрия интерес, която е била извършена преди решението за извършване на оценката на възрастта. Тук участие следва да вземе детето и неговия законен представител, за да се разгледат и отчетат всички опасения относно вредното въздействие на методите за оценка на възрастта и на най-добрите интереси на детето. Така могат да бъдат изяснени всякакви условия и недоразумения, които преди не са били разгледани по надлежен начин. Компетентният орган може да преразгледа решението си или да предложи други методи за оценка, за да се предотврати вредното въздействие върху физическото или психическото здраве на детето.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“



ПРАВНИ АСПЕКТИ И СПЕЦИФИКИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО НАЛАГАНЕ НА ПАМ ПО ЗЧРБ В ОБЛАСТТА НА ВРЪЩАНЕТО. ПРЕГЛЕД НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА ЗА ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НЕПРЕЦИЗНОСТИ. ИЗДАВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ, СВЪРЗАНИ С ПРОЦЕДУРИТЕ НА ВРЪЩАНЕТО

Ирена Цветкова

I. Правна рамка

Релевантното българско законодателство относно налагането на принудителна административна мярка /ПАМ/ в областта на връщането е систематизирано в табличен вид и се съдържа в:

- Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/;
- Закона за чужденците в Република България /ЗЧРБ/;
- Правилника за прилагане на ЗЧРБ /ППЗЧРБ/;
- Административнопроцесуален кодекс.

1. Относим нормативен акт

чл. 22 и чл. 23 от ЗАНН

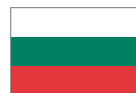
Релевантни правни норми

Чл.22. За предотвратяване и преустановяване на административните нарушения, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях могат да се прилагат принудителни административни мерки.

Чл. 23. Случаите, когато могат да се прилагат принудителни административни мерки, техният вид, органите, които ги прилагат, и начинът за тяхното приложение, както и редът за тяхното обжалване се уреждат в съответния закон или указ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



2. Относим нормативен акт

чл. 39а, 39б, 41, 41а, 44, 46 от ЗЧРБ

Релевантни правни норми

Чл. 39а. (1) (Нов - ДВ, бр. 42 от 2001 г., предишен текст на чл. 39а - ДВ, бр. 23 от 2013 г. (*)) Принудителните административни мерки, които се налагат на чужденците по този закон, са:

1. отнемане на правото на пребиваване в Република България;
2. (изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна;
3. експулсиране;
4. (изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г. (*), доп. - ДВ, бр. 70 от 2013 г. (*)) забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз;
5. забрана за напускане на Република България.

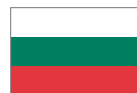
(2) (Нова - ДВ, бр. 23 от 2013 г.) При изпълнението на принудителните административни мерки по ал. 1, т. 2 и 3 се осъществява наблюдение от омбудсмана на Република България или от оправомощени служители от неговата администрация, както и от представители на национални или международни неправителствени организации.

Чл. 39б. (Нов - ДВ, бр. 36 от 2009 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г.) В заповедта за налагане на принудителна административна мярка по чл. 39а, ал. 1, т. 1 и 2 се определя срок от 7 до 30 дни, в който чужденецът трябва да изпълни доброволно задължението за връщане.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 9 от 2011 г.) За предоставяне на срок за доброволно напускане за повече от 30 дни чужденецът подава молба до съответния компетентен орган, издал заповедта по ал. 1, който се произнася и уведомява чужденеца в триденен срок. В тези случаи се вземат предвид конкретните обстоятелства във всеки отделен случай, като: продължителност на престоя, здравословно състояние, потребности на уязвимите групи, наличие на посещаващи училище деца и други семейни и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



социални връзки. Срокът за доброволно напускане може да бъде продължен за не повече от една година.

(3) Когато е разрешено доброволно напускане, но съществува опасност от укриване на чужденеца, компетентният орган, издал заповедта по ал. 1, може да издаде заповед за ежедневно явяване в териториалната структура на Министерството на вътрешните работи по местопребиваване.

(4) В случай че лицето представлява заплаха за националната сигурност или общественения ред, съответният компетентен орган не предоставя срок за доброволно напускане.

....

Чл. 41. (Изм. - ДВ, бр. 42 от 2001 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) Връщане се налага, когато:

1. чужденецът не може да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред;

2. (изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г.) чужденецът не напусне страната до изтичане на разрешения му срок или в сроковете по чл. 39б;

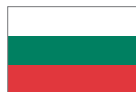
3. (изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) се установи, че чужденецът е влязъл и пребивава в страната с неистински или с преправен паспорт или със заместващ го документ за пътуване;

4. (нова - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) по отношение на чужденеца има влязло в сила решение за отказ, прекратяване или отнемане на международна закрила или убежище или по отношение на когото производството по Закона за убежището и бежанците е прекратено с влязло в сила решение, освен ако прекратяването е постановено спрямо чужденец, за когото има решение за обратно приемане в Република България и производството не е било възобновявано;

5. (нова - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) се установи, че чужденецът е влязъл през границата на страната по законоустановения ред, но се опитва да я напусне не през определените за това места или с неистински, с преправен паспорт или заместващ го документ за пътуване.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



....

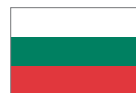
Чл. 44. (Изм. - ДВ, бр. 42 от 2001 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 54 от 2002 г., в сила от 01.12.2002 г., изм. - ДВ, бр. 103 от 2003 г., в сила от 26.02.2004 г., изм. - ДВ, бр. 82 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 29 от 2007 г., доп. - ДВ, бр. 109 от 2007 г., в сила от 01.01.2008 г., изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., доп. - ДВ, бр. 93 от 2009 г., в сила от 25.12.2009 г., изм. - ДВ, бр. 44 от 2012 г., в сила от 01.07.2012 г., изм. - ДВ, бр. 52 от 2013 г., в сила от 14.06.2013 г., изм. - ДВ, бр. 53 от 2014 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2015 г.) Принудителните административни мерки се налагат със заповеди на председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“, директорите на главните дирекции „Национална полиция“, „Гранична полиция“ и „Борба с организираната престъпност“, директорите на Столичната и областните дирекции, директора на дирекция „Миграция“, директорите на регионалните дирекции „Гранична полиция“ на Министерството на вътрешните работи или на оправомощени от тях длъжностни лица. Фактическите основания за налагането на конкретната принудителна административна мярка, в случай че съдържат класифицирана информация, се посочват в отделен документ, изготвен от съответните длъжностни лица по реда на Закона за защита на класифицираната информация.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., доп. - ДВ, бр. 9 от 2011 г.) При налагане на принудителните административни мерки компетентните органи отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, категориите уязвими лица, наличието на производства по Закона за убежището и бежанците или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 82 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 29 от 2007 г.) Заповедите за налагане на принудителни административни мерки се изпълняват от службите за административен контрол на чужденците, съответно от органите за граничен контрол, след влизането им в сила, освен ако органът, издал заповедта, е допуснал предварително изпълнение.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(4) Подлежат на незабавно изпълнение:

1. (доп. - ДВ, бр. 101 от 2016 г., в сила от 20.12.2016 г.) заповедите за отнемане на правото на пребиваване в Република България поради наличието на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а;

2. (изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г. (*), доп. - ДВ, бр. 70 от 2013 г. (*), доп. - ДВ, бр. 101 от 2016 г., в сила от 20.12.2016 г.) заповедите за налагане на забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз поради наличието на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а;

3. заповедите за експулсиране.

(5) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) Когато съществуват пречки чужденецът да напусне незабавно страната или да влезе в друга страна и няма насрочени действия за предстоящото му извеждане, органът, издал заповедта за налагане на принудителната административна мярка, или директорът на дирекция “Миграция“ след преценка на индивидуалните обстоятелства и на опасността от укриване или на осуетяване на връщането по друг начин разпореждат със заповед по ред, определен с правилника за прилагане на закона, изпълнението заедно или поотделно на някоя от следните обезпечителни мерки:

1. чужденецът се задължава да се явява ежеседмично в териториалната структура на Министерството на вътрешните работи по местопребиваването си;

2. чужденецът внася лично или чрез трето лице парична гаранция в срок и в размер, определени с правилника за прилагане на закона;

3. чужденецът предава във временен залог валиден паспорт или друг документ за пътуване в чужбина, който получава обратно при изпълнение на връщането или експулсирането.

(6) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г., доп. - ДВ, бр. 14 от 2015 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) В случаите, когато чужденецът, на когото е наложена принудителна ад-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



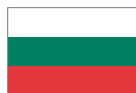
министративна мярка по чл. 39а, ал. 1, т. 2 и 3, възпрепятства изпълнението на заповедта или е налице опасност от укриване, органите по ал. 1 могат да издадат заповед за принудително настаняване на чужденец в специален дом за временно настаняване на чужденци с цел организиране на връщането или експулсирането. Принудително настаняване се разпорежда и в случаите, когато чужденецът не изпълнява условията на наложените по ал. 5 обезпечителни мерки.

(7) (Нова - ДВ, бр. 37 от 2003 г., изм. - ДВ, бр. 103 от 2003 г., в сила от 26.02.2004 г., изм. - ДВ, бр. 82 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 69 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 53 от 2014 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2015 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., доп. - ДВ, бр. 34 от 2019 г.) Към дирекция “Миграция“ се създават специални домове за временно настаняване на чужденци, на които е издадена заповед за връщане или за експулсиране. За целите на настаняването се поддържат Регистър на настанените чужденци с наложени принудителни административни мерки и Регистър на краткосрочно настанените чужденци, съдържащи данни за настанените чужденци

(8) (Нова - ДВ, бр. 36 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 70 от 2013 г., изм. - ДВ, бр. 53 от 2014 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2015 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) Настаняването продължава до отпадане на обстоятелствата по ал. 6, но не повече от 6 месеца. За наличието на основанията за принудително настаняване в специален дом се извършват ежемесечни служебни проверки от директора на дирекция “Миграция“. По изключение, когато лицето отказва да съдейства на компетентните органи или има забавяне при получаване на необходимите документи за връщане или експулсиране към датата на изтичане на разрешения срок на принудителното настаняване по ал. 6, директорът на дирекция “Миграция“ може да издаде заповед за продължаване на принудителното настаняване в специалния дом за срок не по-дълъг от допълнителни 12 месеца. Заповедта за продължаване на принудителното настаняване подлежи на обжалване по реда на чл. 46а, ал. 1 и 2. Когато с оглед на конкретните обстоятелства по случая се установи, че вече не съществува разумна възможност по правни или технически причини за принудителното извеждане на чужденец, лицето се освобождава незабавно.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(9) (Нова - ДВ, бр. 36 от 2009 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 23 от 2013 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) По изключение, при наличието на обстоятелствата по ал. 6 за придружените малолетни или непълнолетни лица се издава заповед за принудително настаняване в специален дом със срок до три месеца. В специалните домове по ал. 7 се обособяват помещения за настаняване на малолетни и непълнолетни чужденци с подходящи за тяхната възраст и потребности условия. Принудително настаняване не се прилага по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица. Органът, издал заповедта за налагане на принудителната административна мярка, предава лицето на служител на съответната дирекция “Социално подпомагане“, която предприема мерки за закрила съгласно Закона за закрила на детето.

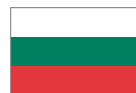
(10) (Нова - ДВ, бр. 37 от 2003 г., доп. - ДВ, бр. 109 от 2007 г., в сила от 01.01.2008 г., предишна ал. 8, изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) Настаняването на чужденци в специалните домове се извършва въз основа на заповед за принудително настаняване, издадена от компетентния орган по ал. 1, като в заповедта изрично се посочват необходимостта и законовото основание за настаняването, прилага се и копие от заповедта за наложената принудителна административна мярка връщане или експулсиране.

(11) (Нова - ДВ, бр. 37 от 2003 г., предишна ал. 9, изм. - ДВ, бр. 36 от 2009 г., доп. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) Редът за временно настаняване на чужденците в специалните домове и в техните звена, както и организацията на дейността им се определят с наредба на министъра на вътрешните работи.

(12) (Нова - ДВ, бр. 80 от 2015 г., в сила от 16.10.2015 г., доп. - ДВ, бр. 97 от 2016 г.) Настаняването в специалните домове за временно настаняване на чужденци не се прекратява, когато има сериозни основания да се предполага, че чужденецът е подал последваща молба за международна закрила единствено с цел да забави или да затрудни изпълнението на наложена принудителна административна мярка по чл. 39а, ал. 1, т. 2 или 3. Продължаването на настаняването подлежи на обжалване по реда на чл. 46а, ал. 1 - 5.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(13) (Нова - ДВ, бр. 97 от 2016 г., изм. - ДВ, бр. 97 от 2017 г., в сила от 06.06.2018 г.) В случаите на чужденец с неустановена самоличност органът по ал. 1 след индивидуална преценка на принципите за пропорционалност и съразмерност може да издаде спрямо него заповед за краткосрочно настаняване в обособено за тази цел звено на специален дом за временно настаняване на чужденци за срок до 30 календарни дни за провеждане на действия по първоначална идентификация и установяване на самоличност и за преценка на последващите административни мерки, които е необходимо да се предприемат. Чужденци, за които се предполага, че са малолетни или непълнолетни, се настаняват заедно с придружителите им в специални помещения. Не се допуска повторно настаняване на чужденец в обособено звено за краткосрочно настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци.

(14) (Нова - ДВ, бр. 97 от 2017 г.) Заповедта по ал. 5, с която е разпоредено изпълнението на обезпечителна мярка, може да се обжалва в 14-дневен срок от издаването и по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Жалбата не спира изпълнението на заповедта.

.....

Чл. 46. (Изм. - ДВ, бр. 42 от 2001 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 29 от 2007 г.) Заповедите за налагане на принудителни административни мерки могат да се обжалват при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 29 от 2007 г.) Заповедите за:

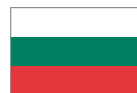
1. (доп. - ДВ, бр. 101 от 2016 г., в сила от 20.12.2016 г.) отнемане на правото на пребиваване в Република България на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а;

2. (изм. - ДВ, бр. 23 от 2013 г. (*), доп. - ДВ, бр. 70 от 2013 г. (*), доп. - ДВ, бр. 101 от 2016 г., в сила от 20.12.2016 г.) налагане на забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а, и

3. експулсиране



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) подлежат на обжалване пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Решението на съда е окончателно.

(3) В заповедите по ал. 2 не се посочват фактическите основания за налагане на принудителната административна мярка.

(4) Жалбата срещу заповед по ал. 2 не спира изпълнението на заповедта.

3. Относим нормативен акт

Чл. 63к, 68, 69, 71 от ППЗЧРБ

Релевантни правни норми

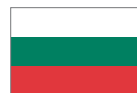
Чл. 63к. (Нов - ДВ, бр. 57 от 2018 г., в сила от 10.07.2018 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) Полицейски орган, установил непридружено дете чужденец, уведомява дирекция “Социално подпомагане“ по местопребиваването на детето, изпраща уведомително писмо по образец съгласно приложение № 6б и го предава незабавно на служител от отдел “Закрила на детето“ или на директора на дирекцията за приемане на мярка за настаняване извън семейството по реда на Закона за закрила на детето. Само в случаите, когато установяването е настъпило в почивни и празнични дни, се предприемат съвместни действия по предоставяне на полицейска закрила и настаняване в социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа. За предаването се изготвя приемно-предавателен протокол по образец съгласно приложение № 6в.

(2) (Отм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.)

(3) (Изм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) Когато органите на дирекция “Миграция“ установят, че непридружено дете чужденец е настанено в специалните домове за временно настаняване на чужденци, изпращат уведомително писмо по образец съгласно приложение № 6б до дирекция “Социално подпомагане“ по местопребиваването на детето и го предават незабавно на служител на отдел “Закрила на детето“ или на директора на дирекцията. За предаването се изготвя при-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



емно-предавателен протокол по образец съгласно приложение № 6в, към който се прилагат копия на заповеди за налагане на принудителни и обезпечителни мерки, документ за проведен медицински преглед и други относими документи, приложени в личното досие на детето чужденец.

(4) Когато непридруженото дете чужденец заяви желание за предоставяне на международна закрила в Република България, след регистрирането на молбата от органа, установил детето, детето се предава с документите по ал. 1 на ръководителя на регистрационно-приемателен център на ДАБ или на оправомощено от него лице.

(5) (Изм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) Когато непридруженото дете чужденец не е подало молба за предоставяне на международна закрила, в срок 7 работни дни от предаването му на дирекция “Социално подпомагане“ по местопребиваване органите на дирекция “Миграция“ или сектори/групи “Миграция“ при ОДМВР провеждат интервю с детето.

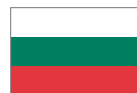
(6) (Изм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) При провеждане на интервюто по ал. 5 се установяват факти и обстоятелства относно местонахождението на родителите или други лица, отговорни за детето по силата на закона или обичая, както и други относими данни, свързани с положението и волята на детето. Дирекция “Социално подпомагане“ по местопребиваване определя представител на детето чужденец, който участва при провеждане на интервюто и предоставя социален доклад в 5-дневен срок от провеждането на интервюто.

(7) (Изм. - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) Непридруженото дете чужденец по време на интервюто по ал. 5 има право на преводач от език, който разбира, както и на правна помощ. Предоставянето на правна помощ се организира от представителя на дирекция “Социално подпомагане“ и се осигурява по реда на Закона за правната помощ.

(8) За проведеното интервю по ал. 5 се съставя протокол, който се подписва от провелия интервюто, от детето чужденец, когато е навършило 14 години, и от представителя от дирекция “Социално подпомагане“.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(9) (Нова - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) В срок 3 дни след получаване на социалния доклад по ал. 6 сектори/групи “Миграция” при ОДМВР изготвят мотивирано становище относно възможността за връщане на непридруженото дете чужденец до страната на произход, страната на транзитно преминаване или до трета сигурна страна или за издаване на разрешение за пребиваване и незабавно го изпращат на дирекция “Миграция“, придружено от протокола от проведеното интервю и социалния доклад.

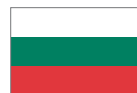
(10) (Нова - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) В срок до един месец от провеждането на интервюто по ал. 5 компетентните органи на дирекция “Миграция“ налагат принудителна административна мярка “връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета сигурна страна“ на детето чужденец, когато са установили, че е възможно връщането му на член на неговото семейство, на определен настойник или на подходящи приемни центрове в държавата му на произход, в трета държава, готова да го приеме, или в държава, задължена да го приеме по силата на спогодба за предаване и обратно приемане с Република България, при условие че там животът и свободата му не са застрашени и не е изложено на опасност от преследване, от изтезание или от нечовешко или унижително отношение.

(11) (Нова - ДВ, бр. 93 от 2019 г., в сила от 26.11.2019 г.) Когато връщането на детето чужденец не е възможно, компетентните органи на дирекция “Миграция“ изготвят обобщено становище, което изпращат директно или чрез съответния сектор/група “Миграция“ при ОДМВР до непридруженото дете чужденец чрез определения му представител от дирекция “Социално подпомагане“ по местопребиваване, с което се уведомява и относно възможността за започване на производство по предоставяне право на продължително пребиваване. Директорът на дирекция “Миграция“ или оправомощено от него длъжностно лице може да разреши на детето чужденец продължително пребиваване по чл. 28а от ЗЧРБ.

Чл. 68. (1) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 41 от 2013 г., доп. - ДВ, бр. 57 от 2018 г., в сила от 10.07.2018 г.) Органите по чл. 44, ал. 1 ЗЧРБ могат да не издадат заповед за налагане на принудителна административна мяр-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ка по чл. 39а, ал. 1, т. 2 и 3 ЗЧРБ, когато засегнатият чужденец бъде приет обратно от друга държава - членка на ЕС, въз основа на двустранни споразумения за обратно приемане или договорености, които са действащи към датата на влизане в сила на Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки, за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ, L 348, 24.12.2008 г., стр. 98 - 107), или когато има издадено разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой в друга държава - членка на ЕС.

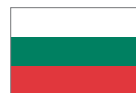
(2) Органите по чл. 44, ал. 1 ЗЧРБ могат да отменят или да спрат изпълнението на принудителна административна мярка - забрана за влизане, в случаите, когато чужденецът докаже, че е напуснал територията на Република България в съответствие с предоставения му срок за доброволно напускане.

Чл. 69. (1) (Изм. - ДВ, бр. 51 от 2017 г., в сила от 27.06.2017 г.) Когато на чужденец е отнето или е отказано право на пребиваване в Република България или по отношение на чужденеца има влязло в сила решение за отказ, прекратяване или отнемане на международна закрила или на убежище или по отношение на когото производството по Закона за убежището и бежанците е прекратено с влязло в сила решение, освен ако прекратяването е постановено спрямо чужденец, за когото има решение за обратно приемане в Република България и производството не е било възобновявано, в паспорта или заместващия го документ се полага щемпел от службите за административен контрол на чужденците, в който се отбелязва срокът за напускане на Република България.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 60 от 2014 г., в сила от 22.07.2014 г., изм. - ДВ, бр. 51 от 2017 г., в сила от 27.06.2017 г., доп. - ДВ, бр. 57 от 2018 г., в сила от 10.07.2018 г.) Когато спрямо чужденец е издадена заповед за принудителни административни мерки по чл. 41, 42, 42а или 42з ЗЧРБ, в паспорта или заместващия го документ се полага щемпел от органите на дирекция “Миграция“ за наложената принудителна административна мярка. При изпълнение на принудителните административни мерки от органите за граничен контрол не се полагат щемпели.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



(3) Когато отнемането на статут на дългосрочно пребиваващ не води до експулсиране, на съответното лице се разрешава да остане на територията на Република България, ако то отговаря на някои от основанията, даващи право на пребиваване по ЗЧРБ, и ако не представлява заплаха за обществения ред и националната сигурност.

Чл. 71. (1) (Предишен текст на чл. 71 - ДВ, бр. 41 от 2013 г., изм. - ДВ, бр. 57 от 2018 г., в сила от 10.07.2018 г.) Когато чужденец с наложена принудителна административна мярка по чл. 41, 42 или 42а ЗЧРБ се извежда от Република България по въздушен път, той се придружава от определени служители от службите за административен контрол на чужденците или други компетентни структури на МВР до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна.

(2) (Нова - ДВ, бр. 41 от 2013 г.) При всяко извеждане по въздушен път се спазват общите насоки относно мерките за сигурност при съвместни операции за извеждане по въздушен път, приложени към Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане (ОВ, L 261, 6.08.2004 г., стр. 44 - 51).

4. Относим нормативен акт

Чл. 59 и сл. от АПК

Релевантни правни норми

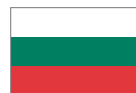
Чл. 59. (1) Административният орган издава или отказва издаване на акта с мотивирано решение.

(2) Когато административният акт се издава в писмена форма, той съдържа:

1. наименование на органа, който го издава;
2. наименование на акта;
3. адресат на акта;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



4. фактически и правни основания за издаване на акта;
 5. разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението;
 6. разпореждане относно разноските;
 7. пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва;
 8. дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му; когато органът е колективен, актът се подписва от председателя или от негов заместник.
- (3) Устни административни актове, както и административни актове, изразени чрез действия или бездействия, се издават само когато това е предвидено в закон.

.....

II. Правна природа, същност и видове на ПАМ

Съгласно правната теория изясняването на понятието за административна принуда е предпоставено от от двете основни изходни понятия в тази област – убеждение и принуда.

Убеждението е съвкупност от възпитателни, разяснителни и поощрителни средства за въздействие върху съзнанието и поведението на членовете на обществото с цел да се повиши съзнателността им и да се създаде у тях вътрешна потребност от общественополезно и правосъобразно поведение.

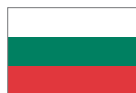
Принудата е външно (психическо или физическо) въздействие върху човешкото съзнание и поведение. Чрез неблагоприятни последици (стеснения, лишения), от морално, материално или физическо естество се въздейства върху волята на адресатите на принудата, като се изключва изборът измежду различни варианти и поведението им се насочва към определения (при правната принуда – въз основа на правна норма) единствено възможен вариант.

Основните характерни белези на административната принуда са:

- Административната принуда в една правова държава е правова принуда. Основанията за прилагането ѝ, органите, които я прилагат, и правните субекти, спрямо които се прилага, мерките за въздействие и редът за прилагането ѝ, са нормативно установени.
- Административната принуда е вид държавна принуда. Дейността по прилагането на административно-принудителните средства за въздействие е държавна дейност.
- Административната принуда поначало се прилага от административни органи. Когато и доколкото, въз основа на изрично нормативно овластяване със закон, тя се прилага от друг държавен орган (съдия, прокурор, следовател), в случая той действа като административен.
- Административната принуда е такава и по естеството си - дейността по упражняването ѝ е административна, актовете – неин юридически израз – са административни актове. Известна уговорка трябва да се направи само за един от видовете административна принуда – административното наказване. Макар че се издават по административен ред и преди всичко от административни органи, актовете, с които се налагат административните наказания – наказателните постановления, са по естеството си правораздавателни, а не административни актове.
- Характерна черта на административната принуда е и това, че отношенията, в хода на които тя се осъществява, са извънслужебни. Нейното упражняване не е проява на дисциплинарна власт.
- Административната принуда се прилага непосредствено от административните (и действащите като такива) органи, без да е необходимо предварителното разрешение на друг и по-специално – на съдебен орган. И тук трябва да се направят някои уговорки. Жалбата срещу наказателно постановление има суспензивен (спиращ изпълнението) ефект, тъй като на изпълнение подлежат само влезлите в сила постановления (чл.74 от ЗАНН).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



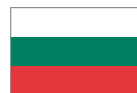
- Обжалването на индивидуален административен акт, с който е приложена мярка на административна принуда, също има суспенсивен ефект (срв. чл. 90, ал. 1 и 3 и чл. 166, ал. 1 от АПК). Административният орган обаче има на разположение възможността да постанови предварително изпълнение на своя акт, ако са налице предпоставките на чл. 60, ал.1 от АПК. И при двете хипотези по искане на административния орган (в първия случай) или на заинтересован правен субект (във втория) съдът може да постанови друго – да разпореди незабавно изпълнение на акта (когато жалбата има суспенсивен ефект), съответно – спиране на изпълнението (когато административният орган е постановил предварително изпълнение).
- Административната принуда се осъществява в рамките на особени охранителни административни правоотношения, които възникват в областта на държавното управление.
- Редът за прилагане на мерките на административна принуда, включително и редът за осъществяване на контрола за тяхната законност и за изпълнението им, е съставна част на административния процес в широк смисъл.

Административната принуда основно се разделя на две родови групи:

- Принудителни административни мерки – те представляват реализация на диспозицията. Вината не е предпоставка за тяхното прилагане. Установяват се със закон. Прилагат се с индивидуален административен акт. Създават ограничения или лишения за гражданите. Оспорват се по реда на АПК о съдебен ред.
- Административните наказания - те представляват реализация на санкцията и са свързани с осъществяването на юридическа отговорност, вследствие на установена вина. Административните наказания се налагат с юрисдикционен акт. За да се наложат, трябва да е налице вина и нарушаване на реда на държавно управление.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

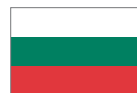


В зависимост от тяхното основно, непосредствено предназначение мерките на административната принуда се подразделят на:

- Превантивните принудителни административни мерки са предназначени да предотвратят извършването на административни (а в нормативно установените случаи – и на други) правонарушения и вредните последици от тях. Основание за прилагане на превантивна административна мярка поради нейния предотвратяващ характер не може да бъде извършено, нито дори започнало правонарушение, а опасността от правонарушение. Тази опасност трябва да е явна, несъмнена, реална, конкретна и непосредствена. Значи опасността трябва най-напред да е явна и несъмнена – изводът за нейната наличност да се гради на положително установени факти на обективната действителност. Освен това опасността трябва да е реална и конкретна, т.е. съществуваща, налична, а не абстрактна и предполагаема. Накрая опасността трябва да е и непосредствена – с достатъчна степен на вероятност от незабавното настъпване на вредите, а не хипотетична и далечна (отдалечена по време и с малка степен на вероятност). Кога е налице такава явна, несъмнена, реална, конкретна и непосредствена опасност е въпрос на преценка и установяване във всеки отделен случай. При това тежестта за доказването ѝ пада върху административния орган, овластен да приложи принудителната мярка – както във фазата по издаването на акта за прилагане на мярката, така и във фазите по обжалването на този акт по административен или съдебен ред (в зависимост от това предвижда ли нормативната уредба за дадена категория принудителни административни мерки обжалване и по административен ред, или само по съдебен ред). Примери на превантивни административни мерки: настаняване на принудително лечение; забрана за използване на инсталации, уреди, машини и съоръжения, отстраняване на огнеизточници или пожаро-опасни материали и др.
- Преустановителните принудителни административни мерки са предназначени да пресекат, преустановят продължаването на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



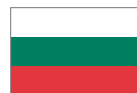
вече започнали и продължаващи правонарушения. Пример: употреба на физическа сила от служителите на полицията, а ако това се окаже безрезултатно – и на нормативно установените помощни средства за прекратяване на буйство или друго грубо нарушение на обществения ред.

➤ Възстановителните принудителни административни мерки са насочени към отстраняване на вредните последици от административни (а в нормативно установените случаи – и други) правонарушения. Правонарушението вече е извършено и от него са причинени вреди, т.е., касае се не само за “формално“ нарушаване на правна повеля, а за “резултатно“ правонарушение – такова, от което има външно изразени вредни последици. Предназначението на мярката е да се възстанови – по административен ред – противоправно измененото фактическо положение и по този начин да се отстранят реално причинените от нарушението вредни последици.

Принудителните административни мерки трябва да се разграничават от административните наказания, тъй като независимо от обстоятелството, че и те са израз на административна принуда в широк смисъл, те не са нито административни, нито каквито и да е други наказания. Докато административните наказания са актове по прилагане на санкцията на съответната административноправна норма, принудителните административни мерки са актове по прилагане на диспозицията на приложимата административноправна норма. Докато наказанията се налагат, обжалват и изпълняват по реда, установен от Закона за административните нарушения и наказания, принудителните административни мерки се прилагат по реда, установен от АПК. По този ред става издаването, обжалването и изпълнението на актовете за прилагане на тези мерки (доколкото, разбира се, специалният закон, който предвижда издаването на акт за прилагането на една или друга принудителна административна мярка, не съдържа специални разпоредби в една или друга насока). Но този специален ред никога не може да изключи изцяло общият ред, установен от АПК. Също така, докато актовете за налагане на административните наказания (наказателните постановления)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



са правораздавателни актове, актовете за прилагане на принудителни административни мерки по правното си естество са административни актове, най-често – индивидуални и по изключение – общи административни актове.

Предназначението на административнопроцесуалната принуда е да се обезпечи безпрепятственото и законосъобразно развитие на административния процес /чл. 41 от ЗАНН/. Административното наказание е неблагоприятна правна последица от морален или имуществен характер, налагана по определения от ЗАНН административен ред за санкциониране извършването на едно административно нарушение.

Принудителното изпълнение по административен ред е предназначено да доведе до изпълнение на неизпълнените доброволно административноправни задължения, породени от наказателни постановления, съдебни решения или административни актове.

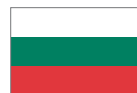
Принудителното изпълнение на наказателните постановления и решенията на съдилищата по наказателно-административен характер дела се извършва по реда, установен от Раздел IX на Глава III от ЗАНН, а принудителното изпълнение на индивидуалните или общите административни актове и решенията на съдилищата по административни дела, се извършват по реда, установен от Глава XVII на АПК.

В широк смисъл към административната принуда се отнасят принудителните административни мерки, доколкото те са действия на администрацията по реализацията диспозицията на правната норма:

- ПАМ може да се прилага не само при извършени закононарушения, но и при непосредствена опасност от такива закононарушения, в това число и за предотвратяване вредните последици от юридически събития. Това е и основанието за формалното им обособяване в отделен раздел на ЗАНН /раздел III, чл. 22 и 23/.
- ПАМ се прилага без оглед на вината, т.е. достатъчна е обективната противоправност, а в определени случаи и това не е нужно. Чрез ПАМ се реализира диспозицията на приложимата правна норма и няма репресия, възмездие или санкция.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



- Целта на налагането на ПАМ съгласно чл. 22 от ЗАНН е предотвратяване и преустановяване на административните нарушения, както и предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях.
- При принудителната административна мярка връзката с правното нарушение може да се изрази в три хипотези, от които произтичат и посочените по-горе три вида ПАМ.

При първата хипотеза има реална опасност да се извърши административно или друго правно нарушение и поради това, за да се осуети неговото извършване, се прилага съответната ПАМ.

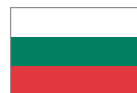
При втората хипотеза правното нарушение е вече започнало, но още не е довършено и следователно още не е породило докрай своите отрицателни последици. И за да се пресече по-нататъшното развитие на започналото вече правно нарушение, се прилага съответната ПАМ.

При третата хипотеза правното нарушение е вече факт, но от него са последвали някакви вреди от материален или морален характер и за да бъдат възстановени нанесените щети на съответните потърпевши, се прилага съответната ПАМ.

- Заповедта за прилагането на ПАМ по правното си действие има характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал.1 АПК, като на основание чл. 2, ал.1 от АПК и във връзка с чл. 23 от ЗАНН, се прилага редът на глава пета, раздел втори от АПК.
- Заповедта за прилагане на ПАМ като индивидуален административен акт следва да е мотивирана и да притежава реквизитите на чл. 59 от АПК, а именно:
 1. наименование на органа, който го издава;
 2. наименование на акта;
 3. адресат на акта;
 4. фактически и правни основания за издаване на акта;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

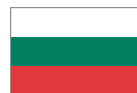


5. разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението;
6. разпореждане относно разноските;
7. пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва;
8. дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му; когато органът е колективен, актът се подписва от председателя или от негов заместник.

Посочените по горе реквизити са задължителни при издаване на индивидуалния административен акт за налагане на ПАМ, вкл. и на тези, издавани по ЗЧРБ. Това са фактическите и правни основания за издаването на акта, т.е. същият следва да е мотивиран. Те са изключително важни. Тяхната липса прави акта порочен и може да доведе до унищожаване, а при липса на материланоправна компетентност до нищожност. Административният орган следва да излага мотиви /фактически основания/ за издаване на административния акт, освен ако в закон не е предвидено изрично че актът не се мотивира. Не съществува пречка мотивите на административния акт да бъдат изложени в други писмени документи към административната преписка по неговото издаване, стига стига същите да могат да бъдат извлечени и да се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране на индивидуалните административни актове и отказите за издаване на такива /по арг. от тълкувателно решение № 16 от 31.ІІІ.1975 г., ОСГК/. Мотивите следва да бъдат конкретни и ясни, обосноваващи недвусмислено съображенията на административния орган за издаване на акта. Те позволяват на адресата на акта да научи въз основа на какво е формирана волята на административния орган респ. да организира защитата си срещу административния акт. Съгласно т.2 от ТР 4/2004 год. на ВАС неизлагането на мотиви съставлява съществено нарушение на административно-производствените правила и е основание за отмяна на акта. Съдебната практика приема, че мотивите на административния акт могат да бъдат изложени не само в него, но и в друг предхождащ акта документ, към който акта препраща и който се намира в административната преписка. Формалното посочване на относимо правно ос-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



нование и изброяванена определени факти не прави акта мотивиран. Формалното изпълнение на изискването за мотиви на акта, съдът приравнява на пълна липса на този реквизит от съдържанието на акта.

III. ПАМ по чл. 39а, ал. 1, т. 2 вр. с чл. 41 по ЗЧРБ – специфики, съдебна практика

ПАМ по ЗЧРБ са видово специфицирани в специален закон принудителни административни мерки, които се характеризират с посочените по-горе основни белези.

Видовете ПАМ по ЗЧРБ са регламентирани изрично и изчерпателно в чл. 39а от ЗЧРБ:

1. отнемане на правото на пребиваване в Република България;
2. връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна;
3. експулсиране;
4. забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз;
5. забрана за напускане на Република България.

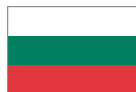
ПАМ по ЗЧРБ се прилагат единствено по отношение на чужденци в изрично предвидените нормативни случаи от нормативно-регламентирани държавни органи по нормативноустановения ред.

Относно втората ПАМ, регламентирана в чл. 39а, ал. 1, т. 2 от ЗЧРБ, в чл. 41 от същия закон изчерпателно са изброени хипотезите, при които се прилага връщане на чужденци до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна:

- Когато чужденецът не може да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред;
- Когато чужденецът не напусне страната до изтичане на разреше-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



ния му срок или в сроковете по чл. 39б от ЗЧРБ;

- Когато се установи, че чужденецът е влязъл и пребивава в страната с неистински или с преправен паспорт или със заместващ го документ за пътуване;

- Когато по отношение на чужденеца има влязло в сила решение за отказ, прекратяване или отнемане на международна закрила или убежище или по отношение на когото производството по Закона за убежището и бежанците е прекратено с влязло в сила решение, освен ако прекратяването е постановено спрямо чужденец, за когото има решение за обратно приемане в Република България и производството не е било възобновявано;

- Когато се установи, че чужденецът е влязъл през границата на страната по законоустановения ред, но се опитва да я напусне не през определените за това места или с неистински, с преправен паспорт или заместващ го документ за пътуване.

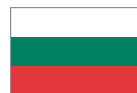
Следва да се посочи, че подадени молби за предоставяне на статут и за международна закрила, се преценяват с оглед нормата на чл. 142, ал.2 от АПК. Разпоредбата на чл. 142, ал.1 от АПК гласи, че съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му т.е. към момента на издаване на оспорваната заповед. Ако е установено, че чужденецът пребивава незаконно на територията на Р България т.е. изпълнен е състава на чл. 41, т. 2 от ЗЧРБ вр. чл. 39а, ал. 1, т. 2 от ЗЧРБ.

В чл. 142, ал.2 от АПК се съдържа изключението, че установяването на нови факти от значение за делото след издаване на акта се преценяват към момента на приключване на устните състезания, като в константната си съдебна практика, ВАС приема, че тези нови факти могат да бъдат само настъпили след издаване на акта и които с обратна сила променят правното значение на фактите, въз основа на които органа е взел своето решение.

Подаването на молба за закрила и наличие на висящо производство за получаване на статут на лице без гражданство не представляват нови



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



факти от значение за делото по смисъла на чл. 142, ал. 2 от АПК. Изрично в нормата на чл. 67, ал.1 от ЗУБ е посочено, че принудителните административни мерки по ЗЧРБ вкл. и настоящата “връщане“ не се привеждат в изпълнение до приключване на производството по предоставяне на убежище или закрила.

Предвид на горното, правата на чужденецът ще бъдат спазени и до приключване на висящите производства по ЗУБ, спрямо него принудителната мярка няма да бъде изпълнена, а по силата на чл. 67, ал. 2 от ЗУБ мярката ще се отмени, ако спрямо чужденецът е предоставено убежище или международна закрила. При наличие на висящо производство по реда на ЗУБ, производството по реда на чл. 216 и сл. от ЗЧРБ се спира до окончателното приключване на процедурата по ЗУБ, предвид нормата на чл. 213 от ЗЧРБ.

Откриването на производството по чл. 67 ЗУБ е пречка за привеждане в изпълнение на заповедта за налагане на принудителната административна мярка, а не и за издаване на заповед за принудително настаниване на чужденеца в специален дом за временно настаниване на чужденци.

Следва да се има в предвид, че процедурата за придобиване статут на гражданство е висящ и според нормата на чл. 21д, т. 4 от ЗЧРБ за да се издаде такова, чужденецът следва законно да пребивава на територията на Република България.

Органите, които са материално компетентни да издават заповеди / ИАА/ за налагане на ПАМ по ЗЧРБ, са посочени в чл. 44 от ЗЧРБ. Принудителните административни мерки се налагат със заповеди на:

1. председателя на Държавна агенция “Национална сигурност“;
2. директорите на главните дирекции “Национална полиция“, “Гранична полиция“ и “Борба с организираната престъпност“;
3. директорите на Столичната и областните дирекции,
4. директора на дирекция “Миграция“;
5. директорите на регионалните дирекции “Гранична полиция“, или на оправомощени от тях длъжностни лица.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Оправомощаването се извършва с изричен писмен делегиращ акт на материално компетентния орган.

Съгласно изричното нормативно изискване, разписанов чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ, при налагане на принудителните административни мерки компетентните органи отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, категориите уязвими лица, наличието на производства по Закона за убежището и бежанците или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето.

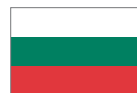
Заповедите за налагане на ПАМ се мотивират от органа, който ги издава. Неизлагането на мотиви относно приложението на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ не дава възможност на съда да провери спазването на принципа на съразмерност - чл. 6 АПК, съответно на разпоредбата на чл. 78 ДФЕС, както и на нормата на чл. 8 КЗПЧОС, която по силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията има предимство пред вътрешното право, което ѝ противоречи. Именно митивите към заповедта дават основни за преценка при спазването на принципа за съразмерността.

Нормата на чл. 39а от ЗЧРБ се явява специална по отношение на нормата на чл. 44 ЗЧРБ. Разпоредбата на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ се явява обща спрямо тази на чл. 41 от същия закон, както и към всяка една принудителна административна мярка по чл. 39а, ал. 1 от ЗЧРБ. Тъй като общите правни норми поражда правно действие за всички случаи, които имат определени родови белези, административният орган следва да съобрази предпоставките, предвидени в чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ при издаване на заповед за налагане на ПАМ. Поради тази причина, прилагането на ПАМ по чл. 39а от ЗЧРБ се реализира съобразно общата норма на чл. 44 от същия закон и при спазването на правилото за пропорционалност по смисъла на чл. 2, § 3 от протокол 4 към ЕКПЧ.

Законодателят е предвидил, фактическите основания за налагането на конкретната принудителна административна мярка, в случай че съдържат класифицирана информация, да се посочват в отделен доку-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



мент, изготвен от съответните длъжностни лица по реда на Закона за защита на класифицираната информация.

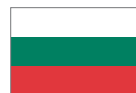
Разпоредбата на чл. 44, ал. 2 ЗЧРБ определя общо за всички принудителни административни мерки изискванията, които органът е длъжен да съобрази и това негово законово задължение коригира императива на чл. 41, т. 2 ЗЧРБ, като го задължава да не налага мярката автоматично, а след преценка на комплекс от фактори, които индивидуализират субекта и дават възможност на органа да отчете по подходящ начин засягането, което мярката би могла да осъществи на фундаменталните му права. При прилагане на принудителни административни мерки спрямо чужденци, освен принципите на индивидуален подход при определяне на мярката, на пропорционалност и ефективност, са и основните права на Съюза. В тази връзка съдът отчита като релевантни за проверката на законосъобразността на заповедта за отнемане на правото на постоянно пребиваване в Република България от гледна точка на пропорционалността и тези обстоятелства, чието установяване и съобразяване е от значение за конкретния случай.

При формалното наличие на законовите предпоставки за издаване на акт със съдържание на заповед за отнемане правото на постоянно пребиваване в Република България, прилагането на принципа на съразмерност изисква изследване на въпроса дали с акта и неговото изпълнение се засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава (чл. 6, ал. 2 АПК), дали тази цел може да се осъществи единствено чрез прилагането на мярката, както и дали целеният от мярката ефект би могъл да се постигне с други по-благоприятни за лицето правни средства.

По принцип, няма правна норма, която да гарантира на всеки един гражданин на друга държава право на пребиваване в страната. Именно поради това и няма процесуално средство, чрез което да се гарантира защитата на това право. Но разпоредбата на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ задължава административния орган, при прилагане на принудителната мярка, в т.ч. и на принудителната мярка “връщане“, да отчете всички релевантни за индивидуалната преценка факти и обстоятелства като спазва принципите на пропорционалност и ефективност.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Заповедите за налагане на принудителни административни мерки се изпълняват от службите за административен контрол на чужденците, съответно от органите за граничен контрол, след влизането им в сила, освен ако органът, издал заповедта, е допуснал предварително изпълнение.

По аргумент от чл. 44, ал. 4 от ЗЧРБ, на незабавно изпълнение подлежат само изрично посочените в нормативния акт заповеди, а именно:

1. заповедите за отнемане на правото на пребиваване в Република България поради наличието на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а от ЗЧРБ;

2. заповедите за налагане на забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз поради наличието на основанията по чл. 10, ал. 1, т. 1 и 1а от ЗЧРБ; и

3. заповедите за експулсиране.

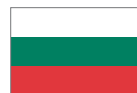
При изпълнението на принудителните административни мерки по чл. 39, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗЧРБ се осъществява наблюдение от омбудсмана на Република България или от оправомощени служители от неговата администрация, както и от представители на национални или международни неправителствени организации.

Законодателят в чл. 44, ал. 5 от ЗЧРБ е регламентирал обезпечителни мерки, които могат да се прилагат и изпълняват заедно или по отделно, в случаите, когато съществуват пречки чужденецът да напусне незабавно страната или да влезе в друга страна и няма насрочени действия за предстоящото му извеждане, органът, издал заповедта за налагане на принудителната административна мярка, или директорът на дирекция “Миграция“ след преценка на индивидуалните обстоятелства и на опасността от укриване или на осуетяване на връщането по друг начин разпореждат със заповед по ред, определен с правилника за прилагане на ЗЧРБ:

1. чужденецът се задължава да се явява ежеседмично в териториалната структура на Министерството на вътрешните работи по местопребиваването си;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



2. чужденецът внася лично или чрез трето лице парична гаранция в срок и в размер, определени с правилника за прилагане на закона;

3. чужденецът предава във временен залог валиден паспорт или друг документ за пътуване в чужбина, който получава обратно при изпълнение на връщането или експулсирането.

Заповедта по чл. 44, ал. 5 от ЗЧРБ, с която е разпоредено изпълнението на обезпечителна мярка, може да се обжалва в 14-дневен срок от издаването и по реда на АПК, като обжалването не спира изпълнението на заповедта.

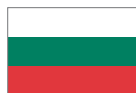
Съгласно чл. 44, ал. 6 ЗЧРБ, респ. чл. 15, § 1 от Директива 2008/115/ЕО от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите - членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, право на държавата е да задържи в специализиран център чужд гражданин, по отношение на който е образувана процедура по връщане, като са регламентирани и максималните срокове за подобно настаняване, съобразени с общностното право. Според разпоредбата на чл. 15, § 4 от Директивата, когато стане ясно, че вече не съществува разумна възможност за извеждане по правни и други съображения или, че вече не съществуват посочените в § 1 условия, задържането престава да бъде оправдано и засегнатото лице се освобождава незабавно.

Разпоредбата на чл. 44, ал. 8 от ЗЧРБ регламентира материалната компетентност на директора на дирекция “Миграция” при условията на оперативна самостоятелност да продължава настаняването при изпълнение на нормативно предвидените предпоставки. Решение № 8087 от 30.05.2019 г. по адм. д. № 2653 / 2019 на Върховния административен съд.

Разпоредбата на чл. 44, ал. 8, изр. 3 от ЗЧРБ, предвижда, че “по изключение, когато лицето отказва да съдейства на компетентните органи или има забавяне при получаване на необходимите документи за връщане или експулсиране към датата на изтичане на разрешението срок на принудителното настаняване по ал. 6, директорът на дирекция “Миграция” може да издаде заповед за продължаване на принудителното настаняване в специалния дом за срок не по-дълъг от допълни-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



телни 12 месеца“. Цитираната разпоредба регламентира материалната компетентност на директора на дирекция “Миграция“ при условията на оперативна самостоятелност да продължава настаняването при изпълнение на нормативно предвидените предпоставки. Срокът на настаняване задължително се мотивира. Това законово изискване е пряка функция на целта на ПАМ – единствено да обезпечи извеждането от страната на незаконно пребиваващия гражданин на трета страна. В чл. 44, ал. 8 от ЗЧРБ изрично е определен и максималният срок на принудителното настаняване. Това решение на националното законодателство е в изпълнение на визираното в чл. 15, § 5 и 6 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите – членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.

Следва да се съобрази, че незаконното преминаване на границата, липсата на валидни документи за самоличност, заявените намерения за преминаване в други страни на Европейския съюз и пр. чрез използване на страната като транзитен пункт, мотивират извод за основателна вероятност от укриване на чужденец, респ. за възпрепятстване на организацията и подготовката на връщането или за затрудняване или осуетяване изпълнението на ПАМ, което е основание за съответния компетентен орган да наложи ПАМ по ЗЧРБ.

Правомощието на директора по принудителното настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци с цел прилагане на мярка “връщане до страната по произход, страна на транзитно преминаване или трета страна“ е оправдано, когато чужденецът е бил обявен за общодържавно издирване, не е открит на декларирания от него адрес или многократно е декларирал различни адреси. Правомощията на административния орган при преценката му за необходимостта от продължаване срока на принудителното настаняване на чуждия гражданин в специален дом за временно настаняване на чужденци се упражняват с оглед разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК. Съгласно разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК, съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Ако към датата на издаването на заповедта са съществували пречки за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



изпълнението на наложената ПАМ, т.е. освобождаването на лицето е могло да доведе до укриването му предвид това, че е влязъл в страната не по установения от закона ред и е без документи, както и ако е налице липса на доказателства за валиден адрес и средства за издръжка, няма основания за замяна на мярката с налагане на по-лека такава.

Основанието, че чужденецът е с неустановена самоличност не е елемент от фактическия състав на принудителната мярка “принудително настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци“, по аргумент от чл. 44, ал. 6 от ЗЧРБ.

Паралелно с разпоредбата на чл. 42з, ал. 1 от ЗЧРБ нормата на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ задължава органа при налагане на принудителна мярка, всяка – независимо от основанието, да отчете комплекс от фактори – продължителност на пребиваването, категориите уязвими лица, семейно положение и съществуващи семейни, културни и социални връзки с държавата по произход, започнали производства за предоставяне на особена закрила.

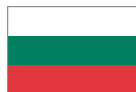
При налагане на мярка “връщане“ органът следва да отчете продължителността на пребиваване на чужденецът на територията на България, но не и когато това продължително пребиваване е било във връзка с получаване на диплом за завършено висше образование и за този период от време не се установява, чужденецът трайно да е установил връзки на територията на България вкл. и да е създал семейство.

Целта на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ е да бъдат изяснени всички факти, които имат значение относно съществуването или несъществуването на “установяване“ за постоянно или “желание“ за постоянно установяване на територията на страната, т.е. създаване на трайни връзки със страната.

Стандарт при прилагане на мерките, освен посочените по-горе принципи на индивидуален подход при определяне на мярката, на пропорционалност и ефективност, са и основните права на Съюза. В този смисъл органът, налагащ принудителни мерки спрямо лица с незаконен престой, е длъжен да извърши преценка и на обстоятелствата по чл. 44 ал. 2 от ЗЧРБ и едва в съответствие с тези изводи да прецени да наложи или не мярката и съответно какъв да бъде нейният размер.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



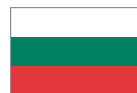
При налагане на връщането като вид ПАМ следва да се съобрази, че основното право на личен и семеен живот не е от категорията на абсолютните такива и може да бъде предмет на ограничения, наложени от държавата, по ред, определен в закон. Ако е установено, че чужденецът пребивава в страната дълго време и има семейство, административният орган следва да прецени ПАМ по какъв начин рефлектира върху личния му живот и на негово семейство и представлява ли недопустима намеса в правото на личен и семеен живот на тези лица, т.е. необходимо е обосноваване на ПАМ и на нейната пропорционалност в заповедта за налагането ѝ.

Систематичното тълкуване на разпоредбата на чл. 41, т. 2 във вр. с чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ кореспондира с установеното с Директива 2008/115/ЕО задължение на държавите – членки на Европейския съюз решенията прекратяване на незаконния престой да се вземат “индивидуално и въз основа на обективни критерии, което означава, че незаконният престойне следва да е единственото обстоятелство, което трябва да се взема предвид” – т. 6 от преамбюла на Директивата, както и чл. 1 от нея, който изрично посочва, че връщането на граждани на трети страни, които са в законен престой, следва да се осъществява “в съответствие с основните права, които се явяват общи принципи на правото на Общността, включително задълженията в областта на защитата на бежанците и правата на човека”.

ЗЧРБ не предвижда издаването на изрична допълнителна заповед, подлежаща на самостоятелен съдебен контрол, в която да се посочва в коя държава да бъде върнат чужденец. Това обстоятелство е реквизит /елемент/ от заповедта за налагане на ПАМ по чл. 39а, ал. 1, т. 2 вр. с чл. 41 от ЗЧРБ. В самата заповед следва да е посочено дали чужденецът ще бъде върнат в страната на произход, в страна на транзитно преминаване или в трета страна. Административният орган следва да установи и съобрази дали действително животът на чуждия гражданин е застрашен в страната му по произход, ако има твърдения и индикации за това. Изричното посочване в заповедта на налагане на ПАМ на държавата, в която лицето ще бъде върнато, е съществен реквизит на акта, за да е ясно параметризирана заповедта и да може съдът, в случай на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



обжалване на заповедта, да извърши преценка дали животът на чужденец в тази държава е застрашен.

В случай на отмяна по съдебен ред на първата заповед за налагане на ПАМ връщане, няма правна пречка компетентният административният орган да издаде нова заповед като съобрази изложените от съда по-горе съображения и изложи мотиви относно предпоставките по чл.44,ал.2 ЗЧРБ, както и относно обстоятелството дали животът на чужденец е застрашен в страната по произход, в случай че предвижда връщането му в тази страна.

Заповедта за налагане на ПАМ по чл. 39а, ал. 1, т. 2 вр. с чл. 41 от ЗЧРБ следва да е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалноправните и процесуалните предпоставки за това и да съдържа реквизитите по чл. 59, ал. 2 от АПК. Както е посочено по-горе, при издаване на заповедта за налагане на ПАМ следва задължително да се съобразят и обстоятелствата по чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ, т.е компетентният административен орган следва да съобрази и отчете продължителността на пребиваване на чужденец на територията на Република България, категориите уязвими лица, наличието на производства по ЗУБ или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето.

Заповедите за налагане на ПАМ връщане не подлежат на незабавно изпълнение /по аргумент от чл. 44, ал. 5 от ЗЧРБ/.

Заповедите за налагане на ПАМ връщане могат да се обжалват при условията и по реда на АПК пред съответния Административен съд в 14-дневен срок от съобщаването по чл. 61 от АПК, съгласно чл. 46 от ЗЧРБ.

Чл. 146 от АПК регламентира основанията за оспорване на административните актове, а именно:

- липса на компетентност (лична, материална и териториална);
- неспазване на установената форма;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



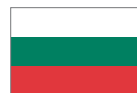
- съществено нарушение на административно-производствените правила;
- противоречие с материално-правните разпоредби;
- несъответствие с целта на закона.

ИАА, вкл. и тези за налагане на ПАМ, могат да се обжалват пред съд само по отношение на тяхната законосъобразност. Ако актът не отговаря на някой от петте условия, посочени в чл. 146 АПК, може да се оспори изцяло или отчасти. Тежестта на доказване е правото и задължението на съда да приеме за липсващ факт, за чието съществуване няма доказателства по делото. Правилата за тежестта на доказване са приложими при условие, че съдът е дал указание на страната, която я носи, че за факта не сочи доказателства - чл. 171, ал. 4 от АПК. С административния акт за налагане на ПАМ органът упражнява свое законово установено правомощие. Същото следва да се упражни по точно определени от закона начин и ред. Административният орган е длъжен да докажат, че са били налице фактическите основания, въз основа на които актът е издаден, и че са били изпълнени законовите изисквания за издаването му. Административният орган следва да е документирал изпълнението на всички извършени от него административно-производствени действия. Всички доказателства следва да се намират в административната преписка, чието представяне е първото доказване в административното дело. Съдът проверява съответствието на ИАА с материалния закон въз основа на фактите, които са посочени като основания за издаването му. Органът не може чрез доказателства да сочи нови, да допълва липсващите или да изменя фактическите основания за издаването на акта.

Съгласно чл. 144 от ГПК, за неуредените общи въпроси по отношение на съдебното производство се прилага ГПК. По този начин нормата на чл. 144 от АПК се превръща в общата препращаща норма към ГПК. Във фазата на съдебния контрол се преценява акт или действие на административния орган по ЗЧРБ относно налагането на ПАМ, предвид което, още при издаването на акта трябва да има предвид евентуално приложение на ГПК в съдебната фаза на административния процес и да съобразява актовете и действията си с евентуално приложимите норми на ГПК.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



IV. Съдебна практика по ЗЧРБ в областта на ПАМ

Решение № 42 от 24.01.2011 г. на АдмС - София област по адм. д. № 12/2011 г.

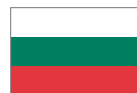
Срокът по чл. 46а, ал. 1 от ЗЧРБ е преклузивен.

Съгласно разпоредбата на чл. 6 от АПК административните органи упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. В разглеждания случай Директорът на РДГП - Д не се е съобразил с посочения принцип. Съгласно разпоредбата на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ, при налагане на принудителните административни мерки компетентните органи отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република Б, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето. Такава преценка не е извършена от адм. орган. По делото не са налице данни Л. да се е укривал или да е възпрепятствал изпълнението на издадените срещу него заповеди на директора на РДГП - Д.

В случая административният орган, не е изложил каквито и да е мотиви, защо е налице необходимост от настаняване, не е обсъдена възможността от налагането на другата възможна мярка - тази по чл. 44, ал. 5 от ЗЧРБ - ежедневно явяване в полицейската служба по местопребиваването му. Издаването на заповед за принудително настаняване, при положение, че не са изложени никакви мотиви от конкретната необходимост за това, предвид някаква потенциална възможност жалбоподателят да се укрие и по този начин да осуети изпълнението на другата заповед за принудително отвеждане, се явява прекомерна мярка, в противоречие с принципа за съразмерност, посочен в чл. 6 от АПК, съгласно който административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. Изрично в ал. 3 на същия член, е предвидено че когато с административния акт се засягат права или се създават задължения за граждани или за организации, прилагат



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



се онези мерки, които са по-благоприятни за тях, ако и по този начин се постига целта на закона.

На следващо място съдът намира, че е налице хипотезата на чл. 142, ал.2 от АПК, съгласно която съдът е длъжен да се съобрази наличието на новонастъпили след издаване на акта факти от значение за делото към момента на приключване на устните състезания. Такива новонастъпили факти е започналото производство по ЗУБ, за което е представено доказателство, както и обстоятелството, че към настоящия момент жалбоподателят фактически не е настанен и не пребивава в СДВНЧ, а има външен, посочен от него адрес, с оглед на което издадената заповед се явява без предмет.

Решение № 8394 от 6.07.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4354/2016 г., VII о.

Процедурата по прилагане на ПАМ по ЗЧРБ с оглед характера и предназначението ѝ започва, развива се и приключва по почин на органа, който при формиране на завършващото я волеизявление, дължи преценка на плоскостта на дефинираното в чл. 44, ал. 2 ЗЧРБ конкретно проявление на принципа на съразмерност.

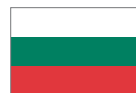
Спецификата на регулираните от ЗЧРБ обществени отношения и индивидуалната оценка на обстоятелствата по случая предопределя незабавното произнасяне на органа в защита на важен държавен и обществен интерес по смисъла на чл. 34, ал. 4 АПК.

Ненапускането на Р. Б. след непризнато право на статут по ЗУБ попада в хипотезата на чл. 41, т. 2 ЗЧРБ.

Разпоредването по чл. 39б, ал. 1 ЗЧРБ е свързано с изпълнението на заповедта по чл. 39а с. з., а производството по изпълнението на административния акт поначало е последващо съдебната фаза по оспорването му, развива се по правилата на Дял пети, Г. XVII АПК и е неотнормимо към законосъобразността на властническото волеизявление, респ. към правилността на съдебното решение. Механичното съотнасяне на цитираното изискване към двете хипотези на чл. 41, т. 2 ЗЧРБ би лишило от фактическо и правно битие мярката, т. к. при всяко ненапускане на страната в рамките на определения със заповед за принудително от-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



веждане срок за доброволно връщане, органът следва да издава нова заповед с идентична разпоредителна част и бидейки обвързан от правилото на чл. 39б, ал. 1 ЗЧРБ и при липса на изключения по ал. 4 на същата норма, отново да предостави срок за доброволно напускане. Подобно тълкуване на разпоредбата е немислимо - не това е целта и смисълът на закона. Налагането на процесната ПАМ не е обвързано от определянето на срок за доброволно връщане, изпълнението на чл. 39б, ал. 1 ЗЧРБ не е условие за издаване на акт от категорията на обжалвания.

Решение № 901 от 25.07.2008 г. на АдМС - София по адм. д. № 1632/2008 г.

Чл. 67, ал. 1 ЗУБ *ex lege* забранява изпълнение на постановени ПАМ по ЗЧРБ за времето, през което трае производството по ЗУБ, до приключването му с влязла в сила решение. Спирането на изпълнението настъпва по силата на самия закон, независимо дали изпълняваната мярка е по влязла в сила заповед или такава, подлежаща на предварително изпълнение.

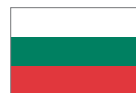
Няма пречка постановените мерки по ЗЧРБ да бъдат проверени от съда за тяхната законосъобразност, преди да има влязъл в сила акт на ДАБ. Подадената молба за предоставяне на статут не е обстоятелство, което да води до незаконосъобразност на наложените ПАМ и основание за отмяна на оспорената заповед в съдебното производство.

Решение № 5194 от 12.04.2013 г. на ВАС по адм. д. № 2828/2013 г.

Когато е допуснато предварително изпълнение на заповедта, тя става изпълнима, с оглед преценката на органа по чл. 44б ЗЧРБ. Кога органът ще изпълни заповедта си и как, е въпрос на бъдещо събитие, чието юридическа законосъобразност не може да се преценява към настоящия момент. Т. е. същата не се привежда незабавно в изпълнение, без възможност за допълнителна преценка, а представлява годен за изпълнение акт, със свободна преценка на органа за приложението му във времето, с оглед настъпилите промени или обстоятелства в правното положение на лицето.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Когато чужденецът не притежава валидни документи за самоличност, той не би могъл да напусне доброволно страната. В такъв случай включването на разпореждане по чл. 39б, ал. 1 ЗЧРБ в заповедта за прилагане на ПАМ по чл. 39, т. 2 ЗЧРБ е безпредметно.

Решение № 8440 от 13.06.2013 г. на ВАС по адм. д. № 3517/2013 г.

Съгласно чл. 41, т. 2 ЗЧРБ (редакция ДВ, бр. 153 от 1998 г.), принудително отвеждане до границата на Република България се налага, когато чужденецът не напусне страната до изтичане на разрешения му срок или в 7-дневен срок след уведомяването му за отказа да бъде продължено неговото пребиваване.

Административният орган може самостоятелно да издаде нов акт за налагане на принудителна административна мярка като мотивира обстоятелствата за това и без да бъде върната преписката от съда. В такива случаи не е налице хипотезата на чл. 173, ал. 2 АПК.

Решение № 14654 от 5.12.2014 г. на ВАС по адм. д. № 9245/2014 г.

Три са основанията по чл. 41 ЗЧРБ за принудително отвеждане до границата на страната:

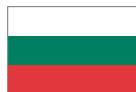
1. чужденецът не може да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред,

2. когато чужденецът не напусне страната до изтичане на разрешението му срок или в сроковете по чл. 39б ЗЧРБ (срокове по чл. 39б са за доброволно изпълнение на ПАМ по чл. 39а, т. 1 и т. 2 ЗЧРБ) и

3. когато се установи, че чужденецът е влязъл и пребивава в страната с неистински или с преправен документ за задгранично пътуване или със заместващ го документ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Решение № 13137 от 4.12.2015 г. на ВАС по адм. д. № 3508/2015 г.

Съгласно чл. 41, т. 2 ЗЧРБ принудително отвеждане до границата на Република България се налага, когато чужденецът не напусне страната до изтичане на разрешения му срок или в 7-дневен срок след уведомяването му за отказа да бъде продължено неговото пребиваване. А според предписанието на чл. 42з, ал. 1, вр. с чл. 10, ал. 1, т. 9 ЗЧРБ забрана за влизане в Република България се налага, когато чужденецът няма осигурена издръжка и необходимите задължителни застраховки през време на пребиваването си в страната и средства, осигуряващи възможност за обратното му завръщане. Новелата на чл. 42з, ал. 4 ЗЧРБ дава възможност за кумулиране на мерките по чл. 39а, т. 1, т. 2 и т. 4 ЗЧРБ.

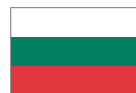
Решение № 9526 от 18.08.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2045/2016 г.

Съгласно чл. 41, т. 3 ЗЧРБ принудителна административна мярка “принудително отвеждане до границата” се прилага на чужденец, който е влязъл и пребивавал в страната с неистински или преправен документ. Както правилно е приел и съдът, нормата изисква кумулативно наличие на следните факти: а) влизане в страната; б) пребиваване в страната; в) въз основа на неистински или преправен документ.

Смисълът на посочената разпоредба е да даде право на държавата да отнеме предоставеното право на влизане и на пребиваване, когато се докаже, че лицето получило това право, без фактически да са били налице предпоставките за неговото придобиване, т. е. когато лицето злоупотребило с доверието на държавата като използвало документ, който фактически не удостоверява наличието на фактите, които му дават правото на законен престой. Безспорно е правото на държавата да отнеме правото на влизане и на пребиваване на всеки, който чрез използване на неистински или преправен документ е влязъл и пребивава на територията ѝ. Държавата не може да толерира поведение, което чрез правонарушение осигурява придобиването на права.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Решение № 1728 от 18.12.2009 г. на АдмС - Пловдив по адм. д. № 1313/2009 г., потвърдено с Решение № 11459 от 6.10.2010 г. на ВАС по адм. д. № 2282/2010 г.

Нормата на чл. 41, т. 1 от ЗЧРБ е императивна и при наличието на материалноправните предпоставки на цитираната хипотеза, административният орган следва да наложи предвидената ПАМ.

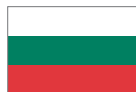
В случая, видно от приетото по делото копие на паспорта на Ф. (листи 71-88), за влизането му в страната няма направено надлежно отразяване, поради което административният орган правилно е приел, че това е станало не по законоустановения ред, респективно налице е хипотезата на чл. 41, т. 1 от закона. Едновременно с това обаче, нормата на чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ задължава административния орган при налагането на ПАМ да съобрази продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето. По делото не са ангажирани доказателства, административният орган да е изследвал наличието на визираните обстоятелства, нито пък в оспорените заповеди има изложени мотиви в тази насока.

Решение № 86 от 19.08.2009 г. на АдмС - Ловеч по адм. д. № 247/2009 г., 6-ти адм. с-в, отменено с Решение № 464 от 13.01.2010 г. на ВАС по адм. д. № 12839/2009 г.

Следва да се посочи, че предприетите от административния орган мерки за прекратяване на незаконния престой са пропорционални и не превишават разумната употреба на сила по смисъла на чл. 7, § 4 от Директива 2008/115 /ЕО. Това се доказва особено в контекста на събраните по делото доказателства, че А. Х. няма осигурена издръжка, необходимите задължителни застраховки, както и средства, осигуряващи възможност за прекратяване на неоснователно съдът е приел, че непредставянето на срок за доброволно изпълнение на мярката води до нарушение на чл. 5 от Конвенцията за правата на човека и основните свободи. Чл. 5 на Конвенцията би имала отношение към зако-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



носъобразността на заповедта, с която е заповядано принудителното настаняване в дома за временно настаняване на чужденци, но не и към законосъобразността на заповедта за налагане на административната мярка “принудително отвеждане до границата“. Заповедта за принудително настаняване е влязла в сила и не е предмет на настоящото съдебно производство.

Решение № 157 от 18.11.2009 г. на АдмС - Ямбол по адм. д. № 205/2009 г., отменено, а делото - върнато за ново разглеждане с Решение № 7251 от 2.06.2010 г. на ВАС по адм. д. № 16627/2009 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 44, ал. 1 от ЗЧРБ, принудителните административни мерки се налагат със заповеди на председателя на Държавна агенция “Национална сигурност“, директорите на главните дирекции “Борба с организираната престъпност“, “Гранична полиция“ и “Охранителна полиция“, директорите на Столичната и областните дирекции, директора на дирекция “Миграция“, директорите на регионалните дирекции “Гранична полиция“ на Министерството на вътрешните работи или на оправомощени от тях длъжностни лица.

Видно от т. 3 на Заповед рег. № 775/16.06.2009 г. на директора на РД “Гранична полиция“ - Елхово, последният е оправомощил комисар Славчо Стоянов Янев - началник на Гранично полицейско управление гр. Елхово да издава заповеди за налагане на ПАМ по чл. 39а, т. 2 и чл. 44, ал. 6 от ЗЧРБ, а в негово отсъствие - зам. началника на ГПУ гр. Елхово.

Съгласно отбелязването върху самата заповед рег. № 775/16.06.2009 г. на директора на РД “Гранична полиция“ - Елхово, същата е изготвена и съответно подписана в два екземпляра, като копие от нея, обозначено като екземпляр 5 е изпратено по електронна поща и на Гранично полицейско управление гр. Елхово.

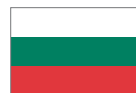
Решение №3660 от 19.03.2009 г. по адм. д. №15288/2008 г. на ВАС, VII отд.

Докато заповедта за прилагане на предвидената от закона ПАМ е вид административна принуда без санкционни последици. Самият ЗАНН урежда два вида принуда в обособени раздели-административни нака-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“

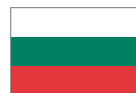


зания в раздел II, глава II, и ПАМ-в раздел III на същата глава. С налагането на подобни мерки се прилага диспозицията на съответната правна норма и затова тя не е средство за реализиране на правна отговорност. По своето правно естество заповедта за налагане на ПАМ е отежняващ индивидуален административен акт и се регулира от нормите на АПК.

В мотивите на ТР №2/1991 г. на ОСГК на ВС се обобщава, че всяка некомпетентност води до нищожност.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



V. Използвана литература

1. Дерменджиев, Ив., Костов, Д., Хрусанов, Д., Административно право на Република Българи, С., 1999/2012 – Пето преработено и допълнено издание
2. Костов, Д., Хрусанов, Д., Административен процес на Република Българи, С., 2011 – Второ преработено и допълнено издание
3. Дерменджиев, Ив., Административни нарушения и наказания, С., 1981
4. Лазаров, К. Монографията принудителни административни мерки.-В: Актуални трудове. С., Сиела, 2017
5. Лазаров, К., Принудителни административни мерки, С., 1981
6. Лазаров, К., Административна принуда - понятие и видове. Сп. Социалистическо право, бр.4/1980
7. Стоев, С., Коментар към Закон за административните нарушения и наказания. С., 1981
8. Генов, Р., Към въпроса за видовете административна принуда. Сп. Правна мисъл, бр.3/1992



Адрес:	София 1000, ул. „Г. С. Раковски“ 101
Телефон:	+359 2 988 64 10
Факс:	+359 2 988 64 11
Ел. поща:	office@europe.bg
Web:	http://europeaninstitute.bg
Facebook:	Европейски институт, European Institute

Проект „Обучение на служители от компетентните български институции в областта на връщането“ се изпълнява в рамките на договор № 812108-59/09.10.2019г., BG65AMNP001-3.005-0001, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ 2014-2020